

Fundação Oswaldo Cruz
Escola Fiocruz de Governo

Ministério do Desenvolvimento Social
Secretaria Nacional de Assistência Social



Serviço de
para **acolhimento**
crianças e adolescentes:
proteção integral
e garantia de **direitos**

Brasília
Gerência Regional de Brasília
2018

Fundação Oswaldo Cruz
Escola Fiocruz de Governo

Ministério do Desenvolvimento Social
Secretaria Nacional de Assistência Social

Serviço de acolhimento para crianças e adolescentes: proteção integral e garantia de direitos

Viviane de Souza Ferro
Alice Alvina Duarte de Bittencourt
Organizadoras

Brasília
Gerência Regional de Brasília
2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S491 Serviço de acolhimento para crianças e adolescentes: proteção integral e garantia de direitos / Viviane de Souza Ferro; Alice Alvina Duarte de Bittencourt (organizadoras). – Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério do Desenvolvimento Social, 2018.

171 f.: il.

ISBN: 978 85 85287 00 9

1. Proteção social. 2. Proteção social da criança e do adolescente. 3. Plano Individual de Atendimento – PIA; 4. Política social. 5. Proteção Integral. I. Viviane de Souza Ferro, org. II. Alice Alvina Duarte de Bittencourt, org. III. Fundação Oswaldo Cruz. Gerência Regional de Brasília. IV. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. V. Título.

CDU: 36

REALIZAÇÃO

Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) | Alberto Beltrame
Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) | Maria do Carmo Brant de Carvalho

Departamento de Gestão do SUAS (DGSUAS) | Allan Camello da Silva

Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) | Nísia Trindade

Gerência Regional de Brasília – Fiocruz Brasília | Maria Fabiana Damásio Passos

Escola Fiocruz de Governo – Fiocruz Brasília | Luciana Sepúlveda Köptcke

COORDENAÇÃO GERAL

Fiocruz Brasília | Anna Cláudia Romano Pontes

Coordenação-Geral de Gestão do Trabalho e Educação Permanente (CGGTEP/MDS) | Antonio Santos B. de Castro

SUPERVISÃO

Allan Camello da Silva

Antonio Santos Barbosa de Castro

Eliana Teles do Carmo

Karoline Aires Ferreira

Anna Cláudia Romano Pontes

COORDENAÇÃO TÉCNICA

Viviane de Souza Ferro

ELABORAÇÃO

Organização

Viviane de Souza Ferro

Alice Alvina Duarte de Bittencourt

Redação

Alice Alvina Duarte de Bittencourt

Cinthia Barros dos Santos Miranda

Maria Lúcia Gulassa

Stefane Natália Ribeiro e Silva

Viviane de Souza Ferro

Colaboração Técnica

Departamento de Gestão do SUAS

Cinthia Barros dos Santos Miranda

Eliana Teles do Carmo

Istella Carolina Pereira Gusmão

Marina Brito Pinheiro

Paulo Eugênio Clemente Junior

Departamento de Proteção Social Especial

Ana Luisa Coelho Moreira

Deusina Lopes da Cruz

Mariana de Sousa Machado Neris

Niusarete Margarida de Lima

Stefane Natália Ribeiro e Silva

Escola Fiocruz de Governo

Anna Cláudia Romano Pontes

Eliane Almeida do Carmo

Júlia Modesto Pinheiro Dias Pereira

Juliana Saliba Di Thomazo

Rúbia Cerqueira Persequini Lenza

AGRADECIMENTO

Coordenação-Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial (CGPVIS/DGSUAS/SNAS/MDS)

REVISÃO

Irene Ernest Dias

EDITORIAÇÃO

Núcleo de Educação a Distância da Escola Fiocruz de Governo - Fiocruz Brasília

Gerência de Produção | Maria Rezende

Design Gráfico | Márlon Lima

Diagramação | Sergio Junior

Ilustração | Felipe Xavier

Esta publicação é resultado do Termo de Execução Descentralizada SEI nº 0132911 – Processo 71000.011595/2016-42 que se destina à parceria entre a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), e a Gerência Regional de Brasília (GEREB) da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) com vistas à construção de conteúdo, desenho e oferta de cursos de capacitação visando à formação dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social, em conformidade com a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS.

Agência Brasileira do ISBN

ISBN 978-85-85287-00-9



9 788585 287009



SUMÁRIO

PREFÁCIO **8**

APRESENTAÇÃO **10**

CAPÍTULO 1 - A história dando sentido à realidade do acolhimento de crianças e adolescentes: da história para a historicidade - Alice Alvina Duarte de Bittencourt e Viviane de Souza Ferro **12**

CAPÍTULO 2 - As políticas sociais para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por medida protetiva: da fase caritativa à política de proteção integral - Viviane de Souza Ferro, Alice Alvina Duarte de Bittencourt e Stefane Natália Ribeiro e Silva **46**

CAPÍTULO 3 - A matricialidade sociofamiliar e sua inter-relação com a Política Nacional de Assistência Social - Alice Alvina Duarte de Bittencourt e Viviane de Souza Ferro **78**

CAPÍTULO 4 - O desafio de trabalhar articuladamente - Cinthia Barros dos Santos Miranda e Viviane de Souza Ferro **90**

CAPÍTULO 5 - Os instrumentos como estratégias vivas para a efetivação da qualidade dos serviços e a garantia da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento institucional - Viviane de Souza Ferro, Alice Alvina Duarte de Bittencourt, Stefane Natália Ribeiro e Silva e Maria Lúcia Gulassa **116**

CAPÍTULO 6 - Um olhar cuidadoso para os profissionais que atuam junto às crianças e adolescentes em acolhimento institucional e familiar - Alice Alvina Duarte de Bittencourt e Viviane de Souza Ferro **138**

REFERÊNCIAS **164**

PREFÁCIO

A Política de Assistência Social, reconhecida como uma política pública por meio da qual o Estado brasileiro cumpre seu dever de garantir direitos sociais a todos que deles necessitem, compõe o tripé da Seguridade Social, que, conforme a Constituição Federal de 1988, é formado, também, pelas políticas de Saúde e Previdência Social. A configuração que a ela foi dada pela Carta Magna e pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, favoreceu o rompimento do paradigma do assistencialismo, do voluntarismo e da benemerência que até então fundava a identidade e orientava as ações de Assistência Social no país.

Essa inovação legislativa exigiu do Estado a inauguração de uma rede de equipamentos destinada ao provimento de serviços socioassistenciais e ao desenvolvimento de ações garantidoras do direito à proteção social e de um modelo apropriado de financiamento e de gestão dessa rede de equipamentos.

A rede de equipamentos, o conjunto de serviços que nela são ofertados e de ações que por meio dela são desenvolvidas e implementadas, os mecanismos com os quais ela é financiada e gerida pelo poder público e controlada pela sociedade, entre outros, compõem o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O SUAS foi instituído em 2005, por meio da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS 2005, atualizada pela NOB-SUAS 2012). No dia 6 de julho de 2011, por obra da Lei nº 12.435, o SUAS foi incorporado à LOAS e com ele veio à luz um modelo de gestão calcado na participação, no controle social, na descentralização e compartilhamento de responsabilidades entre União, estados, municípios e Distrito Federal. Nesse modelo de gestão as ofertas à população se orientam pelos princípios da equidade, universalidade, gratuidade, integralidade da proteção social, da intersetorialidade e do respeito às diversidades regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, nas ações de proteção social destinadas a famílias e indivíduos em situação de risco, vulnerabilidade social e violação de direitos.

A complexidade do SUAS e da sua gestão descentralizada e participativa, dos riscos e vulnerabilidades sociais e das violações de direitos vivenciadas pelos usuários dos serviços socioassistenciais demanda dos trabalhadores envolvidos em sua gestão e implementação perfis profissionais calcados em saberes e competências que devem estar em permanente aprimoramento. Além do compromisso ético e político com a garantia dos direitos dos usuários, é preciso que a formação desses profissionais abarque diferentes tipos e níveis de qualificação técnica e a capacidade de trabalhar em equipes interdisciplinares.

Visando à conformação dos meios institucionais, de parâmetros e critérios para a oferta aos trabalhadores do SUAS das qualificações técnicas, éticas e políticas necessárias ao desempenho das funções e atribuições que lhes cabe como atores e trabalhadores alocados nas diferentes dimensões do SUAS, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) instituiu, por meio

da Resolução nº 4, de 19 de março de 2013, a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS).

A instituição dessa política não apenas respondeu às demandas históricas por qualificação e formação dos profissionais que atuam no campo da política de Assistência Social, como também institucionalizou um ousado e arrojado modelo de formulação e oferta de ações de formação e capacitação dos trabalhadores do SUAS. Em apoio à sua implementação, foi firmada parceria entre a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), e a Escola Fiocruz de Governo (EFG), da Fiocruz Brasília.

A parceria, operacionalizada por meio de Termo de Execução Descentralizado (TED), se destina à elaboração de materiais didáticos, à construção e oferta de cursos de capacitação destinados aos trabalhadores do SUAS. No âmbito dela, foram produzidos três cursos de caráter introdutório e seus respectivos materiais didáticos: 1) Proteção social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e violação de direitos: fortalecimento da rede socioassistencial; 2) Articulação de redes para fortalecimento dos serviços socioassistenciais no território; e 3) Serviço de acolhimento para crianças e adolescentes: proteção integral e garantia de direitos.

Os cursos serão implementados com base em metodologias de aprendizagem ativas e vivenciais, que tomam como elementos centrais a experiência de trabalho dos participantes e sua atuação prática na formulação de questões e na construção de respostas a partir da rememoração coletiva e dinamização pedagógica das experiências vivenciadas no trabalho.

O uso de tais metodologias responde aos parâmetros expressos na PNEP/SUAS, segundo a qual a Educação Permanente no SUAS deve buscar não apenas desenvolver habilidades específicas, mas problematizar os pressupostos e os contextos dos processos de trabalho e das práticas profissionais realmente existentes, visando às mudanças necessárias no contexto real dessas práticas profissionais e dos processos de trabalho. Por essa via, a Educação Permanente lança mão de metodologias didático-pedagógicas nas quais os participantes ocupam o lugar de protagonistas do processo de aprendizagem, objetivando capacitá-los para o cultivo permanente da reflexão coletiva e da reinvenção de suas práticas profissionais.

Com isso, colocamos à disposição dos trabalhadores do SUAS mais um importante meio de qualificação profissional para o provimento dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Bons estudos!!!

Mariana de Sousa Machado Neris

Diretora do Departamento de Proteção Social Especial
SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/MDS

Maria Fabiana Damásio Passos

GERÊNCIA REGIONAL DE BRASÍLIA
FIOCRUZ BRASÍLIA

Allan Camelo Silva

Diretor do Departamento de Gestão do SUAS
SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/MDS

Luciana Sepúlveda Köptcke

Diretora da Escola Fiocruz de Governo
FIOCRUZ BRASÍLIA

APRESENTAÇÃO

É contra um mundo sem ordem, sem encadeamento, sem formas, sem beleza, sem sabedoria, sem harmonia, sem lei, que o conhecimento tem de lutar. É com ele que o conhecimento se relaciona.

Michel Foucault

O afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias de origem sempre foi tido, pelo senso comum, como uma prática de proteção dos filhos, uma vez que as famílias, em especial as pobres, são consideradas agressoras, descompromissadas, negligentes e sem qualquer condição de proteger e cuidar de suas crianças, num processo de culpabilização da pobreza.

Essa cultura atravessa séculos no Brasil e chega aos dias de hoje ainda tendo como resposta aos problemas sociais a culpabilização das famílias. Isso acontece mesmo que haja, no Brasil, uma legislação federal que busca valorizar e tratar as famílias e a convivência familiar como centrais, priorizando a reintegração familiar de crianças e adolescentes, especialmente com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O reordenamento dos serviços de acolhimento institucional existentes e o fortalecimento da política de implantação do serviço de acolhimento em família acolhedora têm avançado, embora com previsíveis percalços, no sentido de romper com a cultura que ainda viceja em muitos recantos do país. Esse reordenamento, apesar dos visíveis avanços, necessita de mais progressos, visto que, somada às questões relacionadas à exiguidade de recursos financeiros, ainda perdura em muitos municípios a prática de ações com foco em caridade e não em acesso a serviços públicos, direitos e cidadania.

Esta publicação foi pensada e elaborada para subsidiar o curso “Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes: proteção integral e garantia de direitos”, com foco na circulação do conhecimento e na reflexão como pilares de mudança das práticas menoristas. Aqui, serão contextualizadas a história dos serviços de acolhimento no Brasil, em especial a dos serviços de acolhimento institucional, e a legislação que a permeia ao longo destes anos, problematizando e discutindo a realidade deste serviço diante do desafio da implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) com qualidade e cobertura e, principalmente, colocando o melhor interesse da criança e do adolescente como diretriz das ações deste sistema.

No Capítulo 1 é traçado um panorama histórico desde a chegada dos portugueses ao Brasil até as últimas legislações que alteraram o ECA. Nesse panorama, são registrados momentos importantes na história do acolhimento da criança e do adolescente, passando pela escravidão, a colonização, a roda dos expostos, as amas de leite e a evolução do pensamento sobre cuidado e proteção com a Era Vargas, o Código de Menores, a democratização do

país e a concepção de proteção integral declarada na Constituição Federal e no ECA com suas várias alterações.

No Capítulo 2 são tratadas as políticas públicas referentes às crianças e adolescentes em acolhimento institucional e familiar e suas famílias, inclusive as formas de proteção do SUAS e os serviços socioassistenciais, famílias acolhedoras e repúblicas. Também são discutidos os princípios que regem o acolhimento e a legislação desde a fase caritativa até o momento atual, o da proteção integral.

O Capítulo 3 é dedicado à centralidade da família como locus privilegiado de proteção de crianças e adolescentes no âmbito da Política Nacional de Assistência Social e à importância da formulação das políticas municipais e distrital e do trabalho com as famílias de origem como foco da prevenção do acolhimento na rede de proteção.

No Capítulo 4, os desafios da incompletude institucional são debatidos na perspectiva do trabalho em rede e suas necessárias articulações. Também o papel do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) no processo de acolhimento é colocado em foco, além das responsabilidades do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), seus componentes e as atribuições de cada um como integrantes da rede de proteção no território.

No Capítulo 5 são apresentados os instrumentos que fazem parte e são necessários como organizadores da gestão externa e interna do serviço de acolhimento institucional e familiar: o Plano de Acolhimento, o Projeto Político-Pedagógico (PPP), o prontuário individual e os relatórios.

Finalizando, no Capítulo 6 é detalhada a necessidade e importância de que aos educadores/cuidadores e à equipe técnica, responsáveis diretos pelos acolhidos e pela metodologia de atendimento, seja dirigido um olhar de cuidado. Além disso, é tratada a importância da formação inicial e continuada para esses profissionais.

Com esta publicação pretendemos oferecer qualificada contribuição para a reflexão dos profissionais envolvidos com a supervisão e monitoramento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes do país, além de um concreto auxílio para o reordenamento dos serviços existentes e a implantação de novos, quando necessário.

As organizadoras



CAPÍTULO 1

A história dando sentido à realidade do acolhimento de crianças e adolescentes: da história para a historicidade

Alice Alvina Duarte de Bittencourt
Viviane de Souza Ferro

1. O INÍCIO DA HISTÓRIA

Desde sua chegada ao Brasil, por volta de 1550, os colonizadores jesuítas buscavam, como parte de seu projeto civilizatório, evangelizar as populações nativas por meio da conversão ao cristianismo, do ensino das letras e da adoção de novos modos de comportamento. No entanto, diante da dificuldade em converter os nativos, a evangelização das crianças tornou-se uma forma de viabilizar esse projeto, com o consequente afastamento das crianças indígenas de sua cultura. Com o tempo, a convicção de que essa era uma boa estratégia se fortaleceu, porque, além da fácil conversão, as crianças passaram a rejeitar costumes dos pais e também a converter povos indígenas. Segundo Mary Del Priore, “Na documentação jesuítica quinhentista, há constantes referências ao desejo de índios de entregarem seus filhos para que fossem ensinados pelos padres” (2007: 59).

Os primeiros portugueses chegados ao Brasil eram, além de alguns fazendeiros e comerciantes, pessoas consideradas indesejáveis em Portugal e trazidas para o nosso país em regime de exílio. Com elas vieram, também, crianças, filhos ou órfãos que se perderam dos pais na viagem e ficaram perambulando pelas ruas das cidades, onde eram explorados a mendicância e o trabalho infantil e sexual.

Nesse período, meados do século XVI, enquanto o protestantismo estava em pleno crescimento e avançava a passos largos pela Europa, os jesuítas tinham seu próprio projeto de ampliação do número de fiéis católicos pelo mundo. A união de interesses entre a colonização predatória dos portugueses e a civilização educacional dos jesuítas não impediu os conflitos entre os colonos portugueses e os padres, os primeiros querendo uma força de trabalho compulsória

e os últimos imbuídos da tarefa evangelizadora, o que fomentou, posteriormente, a expulsão dessa ordem religiosa do Brasil colonial.

Com a chegada dos escravos africanos, entre 1539 e 1542, para o trabalho nos canaviais, muitas mulheres negras e escravas passaram a ser **amas de leite** dos filhos dos senhores brancos. Ainda segundo Priore (2007), para algumas famílias europeias a infância “era um tempo sem maior personalidade”, e nesse contexto a utilização de amas de leite se tornou uma prática muito comum.



SAIBA MAIS

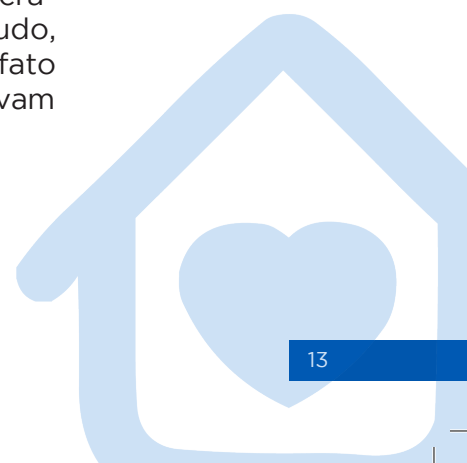
Para conhecer mais sobre a missão jesuítica, assista ao filme *A Missão*, produção britânica de 1986 do diretor Roland Joffé

Solução para os cuidados iniciais das crianças, as escravas africanas, consideradas perfeitas para essas tarefas, viveram a separação precoce dos seus próprios filhos. Sim, as amas de leite alimentavam apenas os filhos dos senhores brancos, enquanto os seus eram mantidos longe do seu convívio e desmamados de forma brusca e violenta.

Com o tempo, o hábito das escravas amas de leite se ampliou e se tornou um negócio muito lucrativo para quem o gerenciava. Quando lactantes, as escravas eram anunciadas em jornais e vendidas, com ou sem seus filhos, comercializadas como meros objetos, e seus bebês eram completamente ignorados. Prática utilizada até o século XX, o comércio de amas de leite chegou a ter, em alguns períodos, uma rentabilidade comparada à da comercialização do café.

Nesse contexto, surgiram instituições de amparo à infância como a **roda dos expostos**, o **recolhimento** e os **seminários**, estes últimos locais de reclusão e preparação para o sacerdócio que se tornaram para os pobres uma forma de terem estudo regular e avançado.

No Brasil, o primeiro registro de uma roda dos expostos é de 1726, em Salvador, na Bahia. As rodas dos expostos eram coordenadas por leigos da comunidade católica; seu objetivo era salvar almas, por meio do sacramento do batismo, e reduzir as taxas de infanticídio e o aborto. Contudo, a precariedade das instalações resultava na morte de muitas crianças, fato questionado, inclusive, por órgãos internacionais que também consideravam que a roda dos expostos incentivava o abandono de crianças.





Os recolhimentos, coordenados por irmãs de caridade das Santas Casas de Misericórdia, tinham como objetivo proteger a honra de meninas pobres ou expostas para que, futuramente, conseguissem um casamento. A educação que ofertavam era formal – baseada na disciplina, na submissão e na obediência e em hábitos, regras e ordens extremamente rigorosos – e havia treinamento profissional. Quando o objetivo do casamento era alcançado, as instituições ofereciam um dote para a família do marido.

A maior crítica a essa prática era a de que as meninas pobres e expostas viviam, na verdade, em celeiros de criação de domésticas bem preparadas. A família que recebia uma dessas meninas lucrava, pois ela passava a cuidar das atividades domésticas sem qualquer custo.

Sob a justificativa de não ser necessário preservar sua honra e virtude, os meninos permaneceram invisíveis até meados do século XIX, quando foram criados os seminários. Quando em situação de abandono, seu destino, até a criação dessas instituições, era viver em mendicância, permanecer na casa das amas de leite como escravos ou, ainda que em número mínimo, o retorno para a família biológica.

Os seminários, mais tarde chamados de escola de aprendizes, se ocupavam de meninos órfãos e desvalidos com o objetivo de oferecer a estes educação e capacitação para a colocação profissional e, consequentemente, o autossustento, e à sociedade um profissional qualificado e de baixo custo.

Assim como as demais propostas de cuidado de crianças abandonadas, os seminários não apresentaram êxito porque neles não havia atividades suficientes. O público atendido era deixado ocioso, o que comprometia sua aquisição de conhecimento e resultava em falta de instrução e de qualificação profissional e, portanto, o mantinha sem condições de se colocar no mercado de trabalho. O destino fora dessas instituições era a mendicância.

O período entre 1850 e 1900 foi marcado por mudanças no país. A Lei do Ventre Livre, que tornava livres os filhos de escravos nascidos a partir de 1861, foi o primeiro passo para o fim da escravidão, decretado em 1888, por pressão de países agora interessados em aumentar o mercado consumidor. Também são desse período a separação entre Igreja e Estado, o avanço na legislação pró-infância com a instituição do estatuto legal de adoção, a construção dos direitos da criança e as reformas do ensino.

Além disso, nesse período iniciou-se o processo de industrialização que, assim como a escravidão, marcou profundamente a história a partir de então.

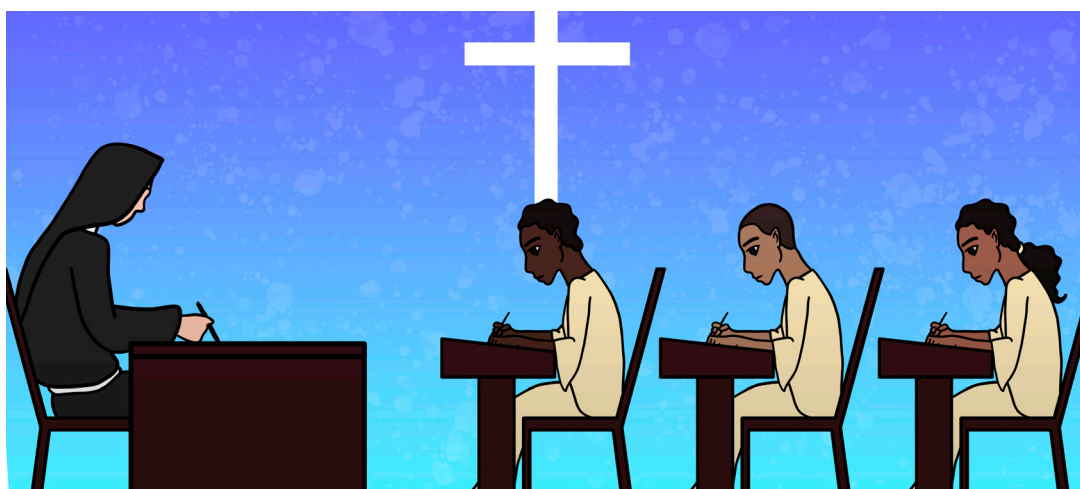
O período seguinte foi marcado por: a) crescimento demográfico desordenado resultando no aumento da pobreza e no surgimento de habitações precárias (favelas e cortiços); b) exploração da mão de obra urbana; c) despreparo dos trabalhadores; d) baixos salários; e) exploração do trabalho feminino e infantil; f) aumento do número de crianças abandonadas por mães solteiras e/ou que sobreviviam da prostituição.

Foi nesse cenário que surgiu a chamada “questão do menor”, que tornava urgente uma reformulação da legislação direcionada para a infância abandonada e desvalida.

A “questão do menor”

“O campo de discursos e práticas que problematiza social, política e economicamente a adolescência pobre surgiu no Brasil durante a Primeira República, entre o final do século XIX e o início do século XX. Nesse período, as mudanças engendradas pelo processo de modernização das formas de organizar a vida social levaram à problematização de novas questões que até então não existiam ou não eram aparentes ou relevantes. Foi nesse contexto que a presença de crianças e adolescentes pobres nas ruas das cidades e seu eventual envolvimento com atos ilícitos passaram a ser vistos como um problema social, que ficaria conhecido como a ‘questão do menor’” (Paula, 2015: 28-29).

Como primeira tentativa de efetivar essa mudança, criaram-se instituições como **colégios internos, seminários, escolas de aprendizagem para artífices, educandários** e os **asilos de educandos**, estes últimos com o propósito de oferecer às crianças desvalidas, em período integral, instrução elementar, formação cívica, capacitação e colocação profissional. Tal proposta já havia sido pensada para os seminários, mas sem alcançar seus objetivos.



Esse novo projeto foi organizado por médicos higienistas que tinham a proposta de combater a mortalidade infantil, orientar a população para os cuidados do corpo, realizar estudos e campanhas de combate às doenças da infância, higiene e saúde pública e oferecer às mães instruções sobre cuidados com os filhos. Além disso, o projeto visava à instrução elementar, à formação cívica e à capacitação profissional, tudo sob rígidas normas disciplinares. O objetivo era que as crianças pudessem, algum dia, se autossustentar e contribuir para a nação.

No final do século XIX, os juristas passaram a discutir a infância desvalida e delinquente com o objetivo de refrear a criminalidade, separar a infância problemática/desvalida/delinquente em instituições totais com o objetivo de corrigir seus defeitos e regenerá-la até que pudesse retornar à sociedade. Também passaram a cobrar das instituições de proteção a essas crianças a garantia de influências benéficas do meio social.

As rodas dos expostos permaneciam em funcionamento e as estatísticas de morte e abandono de crianças continuavam elevadas. Médicos e juristas defendiam sua extinção, que só ocorreu efetivamente na década de 1950. Nesse momento, houve na sociedade um debate sobre a necessidade de fechar esses locais e sobre a importância do papel das mães na proteção das gerações futuras contra os crimes e o abandono.



PARA REFLEXÃO E DEBATE: Que papel a roda dos expostos cumpriu nesse período para os diferentes atores envolvidos?

Eram frequentes os relatos de fugas e maus-tratos das crianças recebidas pelas rodas dos expostos e que, posteriormente, eram encaminhadas às casas de famílias tradicionais da época. Mas o golpe derradeiro foi a adoção do Escritório de Admissão Aberta nas rodas dos expostos; essa medida, aprovada por médicos e juristas, eliminava o anonimato, que era o principal motivo do sucesso desse sistema (os que ali abandonavam os bebês só o faziam por causa da garantia de sigilo). O sistema da roda dos expostos já não correspondia aos seus propósitos originais.

2. DA PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA À ERA VARGAS

Após a proclamação da República, a política da infância voltou-se para a funcionalidade, com medidas que respondessem aos anseios de um capitalismo que estava se iniciando. Surgiram as creches onde os pais trabalhadores poderiam deixar seus filhos durante a jornada de trabalho. Foi o momento em que o Estado passou a se responsabilizar pela educação infantil. Também houve estímulo à criação de instituições onde as crianças órfãs ou abandonadas pudessem ser cuidadas. Surgiram, então, os grandes orfanatos, que se diferenciavam das casas correcionais, as quais passariam a receber aquelas crianças que vadiavam pelas ruas sobrevivendo de pequenos atos infracionais. Essas casas correcionais eram regidas por um severo regime prisional. Era o momento em que o Estado passou a se responsabilizar pela beneficência com o intuito de corrigir os menores delinquentes exercendo o que chamavam de papel paternal e protetor.

Os asilos de educandos foram criados no início do século XX nas principais cidades brasileiras e eram orientados pelos princípios que regiam a República: a disciplina, a higiene, a educação para o trabalho e a noção de dever cívico.

Em 1924 foi criado o **Juizado Privativo dos Menores Abandonados e Delinquentes** e em 12 de outubro de 1927 foi promulgado o primeiro **Código de Menores**, que extinguiu oficialmente a roda dos expostos, embora ela tenha funcionado até os anos 50. Esse código reforçava a classificação dos menores em abandonados e delinquentes e delegava ao juiz de menores, entre outras coisas, o poder de destituição do pátrio poder em casos de

abandono e maus-tratos por parte dos pais. Também facultava ao juiz de menores a decisão sobre a reclusão dos maiores de 16 anos e menores de 18 anos em prisões de adultos (Pereira, 1998).



Código de Menores

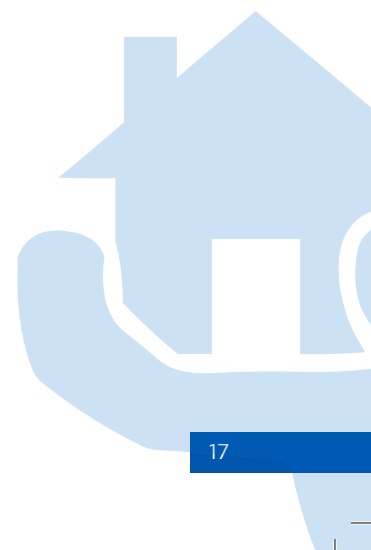
Nesse período foram criadas, também, as casas de amamentação, em substituição às amas de leite, o que pôs fim à mercantilização desse cuidado. O argumento utilizado pelo higienista era que a prática das amas de leite colocava a vida de muitas crianças em risco; na época, o leite das amas era considerado a maior causa da mortalidade infantil, pois elas eram contratadas de maneira descuidada e ficavam expostas a muitas vulnerabilidades.

Com a ampliação das discussões sobre a infância, houve avanços na percepção de que a família, ou ao menos a presença da mãe na criação, era fundamental para o desenvolvimento físico, psicológico, social e afetivo das crianças. Posto isso, a coibição do abandono infantil e um trabalho de evitar o abandono pelas mães ganharam ainda mais espaço na agenda de políticas públicas da época. Vale lembrar que nesse período da história os cuidados paternos não eram levados em conta como importantes. E começava-se a ver a importância dos cuidados com os filhos dispensados diretamente pelas mães, e não apenas por intermédio das babás e amas de leite.

Nas instituições dessa época compreendia-se que, para lidar com a situação da infância desvalida, era necessário criar **grandes estabelecimentos totais de internamento**. Cabia a esses estabelecimentos ofertar educação, formação, disciplina e profissionalização. Além disso, também era necessário separar as crianças carentes e sem família daquelas chamadas de delinquentes, para evitar contaminação.

Essas instituições ficavam em locais afastados dos núcleos urbanos e funcionavam com base em diferentes modelos, a exemplo das colônias agrícolas, das escolas de artes e ofícios e dos institutos correccionais, reformatórios, orfanatos ou asilos.

Ainda que mantendo esse formato de instituição, o Estado buscou a valorização da família para evitar que, mais tarde, as crianças passassem a viver de prostituição, mendicância, crime e outros. A proposta passou a ser a de “assistir para prevenir”. Com isso, o Estado devia participar da assistência às crianças, mas esta deveria ser de responsabilidade da família, em primeiro lugar.



3. A ERA VARGAS

Durante a Era Vargas, a agenda da infância ganhou nova força no Brasil. A Era Vargas corresponde ao período em que Getúlio Vargas governou o Brasil e está dividida em três momentos: o chamado governo provisório de 1930 a 34, com a centralização do poder, a eliminação dos órgãos legislativos, a criação de novos ministérios (o do Trabalho, Indústria e Comércio e o da Educação e Saúde) e a sanção do voto secreto e do voto feminino; o governo constitucional de 1934 a 37, marcado por revoltas dentro das instituições militares, pela anulação da Constituição de 1934 e pela declaração de um estado de sítio inaugurando o Estado Novo (1937-1945), considerado o período mais repressivo e ditatorial da Era Vargas. Em outubro de 1945, Vargas foi deposto por um golpe militar, mas retornou pelo voto popular em 1951.

Esse período trouxe vários paradigmas legais, como a Constituição em 1937, a política trabalhista com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o Código Penal e o Código de Processo Penal. Com a Constituição de 1937, foi proibido o trabalho de menores de 14 anos sem permissão da Justiça e, com isso, veio a preocupação com esses “menores” e a criação, por decreto, de vários órgãos por todo o país voltados para atendê-los.

Segundo Olinto de Oliveira (1940), a preocupação com a criança, em particular com a mortalidade infantil, o menor abandonado e a delinquência infantil, aparecem nos primeiros anos do governo Vargas. Em 1933, Vargas convocou uma grande **Conferência Nacional de Proteção à Infância**, que contou com a participação de delegados de todos os estados, além de representantes de instituições privadas. Os debates realizados durante a conferência contribuíram para a criação, em 1934, da **Diretoria de Proteção à Maternidade e à Infância**, que estendia pela primeira vez a todo o país a atuação do governo federal nessa área. A partir de 1937, essa preocupação parece ter se intensificado quando o presidente da República incluiu no texto da Constituição de 10 de novembro de 1937, destacada como um marco nessa questão, “uma série de preceitos atribuindo ao Estado o dever taxativo de rodear a infância e a juventude de cuidados e garantias especiais”.

Na época do Estado Novo, criou-se em 1941 o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) com o objetivo de enfrentar a ameaça dos meninos perigosos e suspeitos e no ano seguinte a Legião Brasileira de Assistência (LBA), associada aos esforços de guerra, como órgão de apoio aos pracinhas e suas famílias, desenvolvendo programas destinados à maternidade e à infância, com base no voluntariado. As ações repressivas e punitivas eram predominantes nessa época, com práticas violentas e castigos corporais aos internos.

4. DO REGIME MILITAR À REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA

Em 1964, após trinta anos de lutas para acabar com essas práticas, foi estabelecida a **Política Nacional do Bem-Estar do Menor**, a ser executada pela **Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)**, criada por meio da Lei nº 4.513/1964. A FUNABEM surgiu a partir da oposição ao modelo burocrático e repressivo ao menor, dirigindo o foco para ações de preven-



ção e tratamento, sobretudo, de menores delinquentes. Tinha estruturas descentralizadas para os estados: as **Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEMs)**.



Essa nova proposta contribuiu para a reflexão sobre “o menor” como pessoa marginalizada, e não mais como o marginal, o que o coloca em uma condição passiva gerada por desajustes econômicos e sociais. E quando se direcionou a atenção para meninos e meninas que viviam nas ruas e se encontravam fora do ambiente escolar, verificou-se que sua situação estava ligada diretamente à condição de baixa renda da família.

Sendo, então, pessoas com desajustes sociais, era necessária a modernização da política de assistência, inclusive com foco na redução da institucionalização dos menores visando à atenção voltada não apenas para o menor propriamente dito, mas também para a sua família.

Porém, ainda que com essas fundações se almejasse dirigir um novo olhar para a situação da criança, as avaliações desse sistema, que iniciou suas atividades em plena ditadura militar, mostraram que ele mantinha o modelo de repressão preexistente e que, mais uma vez, a miséria era criminalizada.

Com a criação da FUNABEM, desenvolve-se uma política de institucionalização do menor abandonado ou carente e, principalmente, do infrator. A ideologia que embasou esta política de institucionalização foi a da Escola Superior de Guerra com a Lei de Segurança Nacional. Para a ESG, as crianças das classes populares eram mal-educadas e precisavam ser amparadas, educadas e corrigidas, por serem bandidos em potencial. Como se corrigiam essas condutas de pobreza, de delinquência? Concebiam-se reformatórios nos quais os menores deviam ser ressocializados, ficando afastados de suas famílias. Estimulava-se a internação na medida em que a família, por suas condições de vida e risco, não era o lugar adequado para o crescimento e desenvolvimento dessas crianças e adolescentes. O “país do futuro” precisava começar a ser construído (OLIVEIRA, 1988: 7).

Como teve que se submeter ao regime militar que se iniciava, a proposta da FUNABEM não prosperou, e assim o confinamento de crianças e adolescentes em grandes instituições continuou.

O Estado remetia à família toda a culpa pela situação da criança abandonada ou delinquente. Ele não se via como responsável pela condição de pobreza da criança e de sua família. Esse paradigma subsidiou a criação da **Comissão Nacional do Ato Internacional da Criança**, em 1978, que foi base da **Doutrina do Menor em Situação Irregular no Brasil** ou do **Código do Menor** de 1979 (Lei nº 6.697/1979), como é mais conhecida, ainda no período militar.

Esse código não fez distinção entre os carentes, os abandonados e os infratores, classificando todos, indistintamente, como pessoas em situação irregular. Assim, seu público-alvo eram os menores de 18 anos nas seguintes condições: a) abandono material; b) vítimas de maus-tratos; c) em perigo moral; d) desassistidos juridicamente; e) com desvio de conduta ou f) autores de infração penal.

Pautada, então, na situação irregular, afirmou-se a visão da criança não como sujeito, mas sim como objeto, devido à sua condição de incapaz. Como afirma Souza (2013: 1),



A situação irregular era uma inversão no trato social da questão do menor; a miséria era questão jurídica, passível de policiamento da conduta e da vida das famílias empobrecidas. O juiz, ao estabelecer que a família era desclassificada para educar e possibilitar o desenvolvimento de seus filhos, encaminhava os menores para internação, a fim de prevenir ou reeducar os frutos dessas famílias “desajustadas” e do meio de origem inadequado ao seu desenvolvimento.

Com a crescente urbanização das cidades, também cresce a exclusão social de uma parte significativa da população, especialmente de crianças e adolescentes, devido à ausência de políticas sociais para a infância e adolescência.

Com o processo de abertura democrática nos anos 80, as políticas para a infância da FUNABEM passaram a ser consideradas como parte do contexto de autoritarismo advindo do período da ditadura militar. Paralelamente, os meninos e meninas em situação de rua tornaram-se o símbolo da falta de priorização da criança e do adolescente na política pública nacional.

5. REDEMOCRATIZAÇÃO: A HISTÓRIA SEGUINDO EM OUTRA DIREÇÃO

Para que os direitos fundamentais de crianças e adolescentes fossem consolidados e efetivamente assegurados, foi necessário que o Brasil passasse por mudanças socioculturais e legais que contribuíssem para os avanços acerca da política de atenção/proteção e legislação para a infância e a adolescência.

A história da criança e do adolescente no nosso país, bem como as ações realizadas pelo Estado e pela sociedade brasileira para contemplar as políticas para a infância e a adolescência, passou do modelo de proteção de crianças e adolescentes em “situação irregular” para o de “proteção integral”.

Ou seja, progrediu-se de uma política repressiva e corretiva para uma que reconhece a criança e o adolescente como sujeito de direitos.

Mas como isso foi possível? Várias discussões foram realizadas e possibilitaram o delineamento de importantes documentos legislativos com os quais se pretendeu defender o *status* de crianças e adolescentes como sujeitos

1948 – Declaração Universal dos Direitos Humanos

1959 – Declaração Universal dos Direitos da Criança e do Adolescente

1988 – Constituição da República Federativa do Brasil

1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente

de direitos. Os principais marcos legais desse processo foram:

Outros documentos são relevantes e partem desses quatro marcos legais. Eles serão apresentados posteriormente.

6. DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos universalizou a igualdade de direitos entre todas as pessoas, sem fazer distinção de sexo, idade, raça, religião ou nacionalidade. Alguns dos seus artigos possibilitam a identificação dessas considerações:

Artigo I. Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.



Artigo II. Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Artigo V. Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

Artigo VI. Toda pessoa tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa perante a lei.

Artigo VII. Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

Os aspectos relacionados à infância, nesta declaração, consistem no reconhecimento da criança como sujeito de direitos e na ênfase na necessidade de proteção especial a essa população, inclusive considerando o período gestacional, como apresentado no tópico 2 do art. XXV: “A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social”.

7. DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA

Em 1959 foi aprovada, por unanimidade, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, que lançou os fundamentos básicos dos direitos da criança. Este foi o primeiro documento legal a tratar a infância com exclusividade.

Nesta declaração a infância é tratada como etapa do ciclo de vida particular e são elencados os seguintes princípios fundamentais:

Igualdade - sem distinção de raça, religião ou nacionalidade

Direito a especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social

Direito a um nome e a uma nacionalidade

Direito à educação e a cuidados especiais para criança física ou mentalmente deficiente

Direito ao amor e à compreensão por parte dos pais e da sociedade

Direito à educação gratuita e ao lazer infantil

Direito a ser socorrido em primeiro lugar, em casos de catástrofes

Direito a ser protegido contra o abandono e a exploração no trabalho

Direito a crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre povos

As datas dos documentos internacionais nos permitem perceber que levamos muito tempo para ter crianças e adolescentes como prioridade absoluta no nosso país.

8. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL

A promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988 trouxe para o cenário brasileiro a **Doutrina de Proteção Integral** e representou o avanço normativo para a população infanto-juvenil no Brasil e o grande marco nacional no novo olhar para a infância e adolescência. A Constituição enfatizou a corresponsabilidade da família, da sociedade e do Estado na garantia dos direitos das crianças e adolescentes necessários para sua sobrevivência e desenvolvimento (art. 227).

De acordo com Oliveira (2013: 1),

A família, a sociedade e o Estado são explicitamente reconhecidos como as três instâncias reais e formais de garantia dos direitos elencados na Constituição e nas leis. A referência inicial à família explicita sua condição de esfera primeira, natural e básica de atenção.

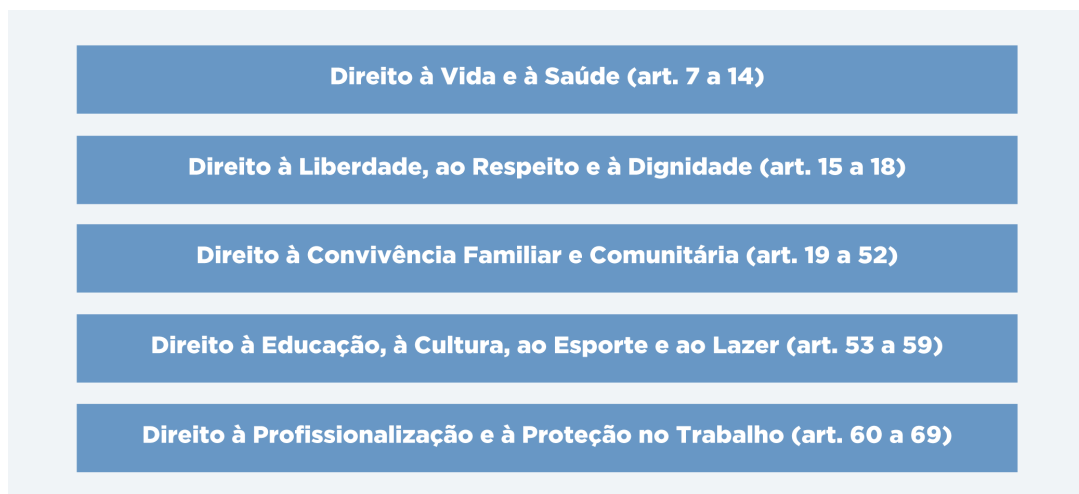
Por outro lado, cabe ao Estado garantir condições mínimas para que a família exerça sua função, para que não recaia sobre ela toda a responsabilidade e ônus. A palavra assegurar significa garantir, e garantir alguma coisa é reconhecê-la como direito. Reconhecer algo como direito, por sua vez, é admitir que o titular desse direito pode recorrer à Justiça para fazer valer o que a lei lhe assegura.

9. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

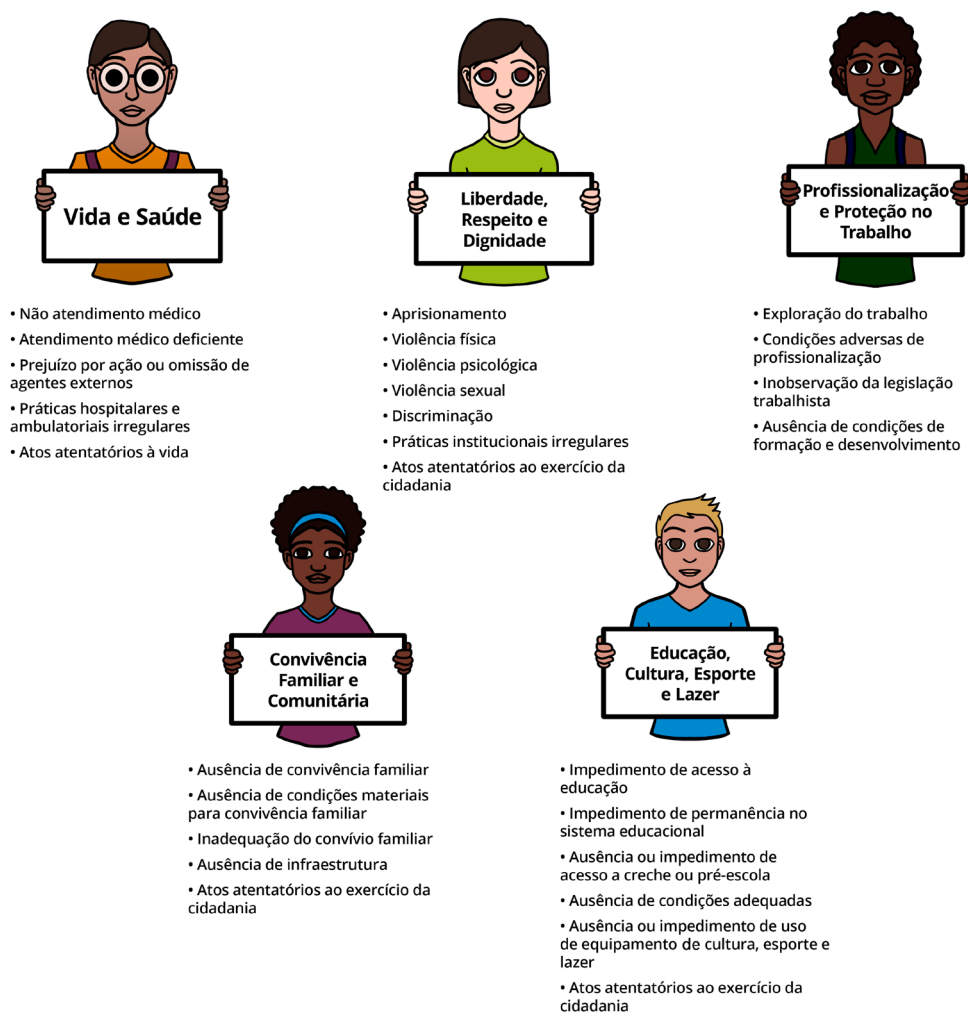
Para consolidar e estruturar os pressupostos do art. 227 da Constituição, foi promulgado, em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que não apenas endossa o reconhecimento da criança e do adolescente, mas resguarda, de maneira concreta e efetiva, esse novo olhar na proteção de crianças e adolescentes, que a concebe de forma integral por meio de um documento legislativo específico, robusto e detalhado sobre os direitos fundamentais voltados para esse ciclo de vida.

A proteção integral tem como fundamento a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, frente à família, à sociedade e ao Estado. Rompe com a ideia de que sejam simples objetos de intervenção no mundo adulto, colocando-os como titulares de direitos comuns a toda e qualquer pessoa, bem como de direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoas em processo de desenvolvimento (Cury, Garrido de Paula & Marçura, 2002: 21).

O **Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)** apresenta o ECA como a representação da luta para a reversão do cenário de iniquidades sociais em favor da cidadania inclusiva e de um Brasil para todas as crianças e todos os adolescentes (ECA, 1990: 5). O ECA está pautado na compreensão da criança e do adolescente como sujeitos de direitos e estabelece como obrigatória a garantia de proteção integral por meio de cinco direitos fundamentais:



A violação desses direitos pode ocorrer de diferentes formas:



No quadro estão alguns exemplos de violação de direitos, mas há diversas outras situações em que ocorrem violação dos direitos fundamentais.

Além dos direitos fundamentais, o ECA prevê a aplicação de medidas de responsabilização quando houver descumprimento dos direitos da criança e do adolescente, incluindo a família, a sociedade e o próprio Estado.

Em meados de 2009, o ECA passou por alterações significativas, principalmente nos artigos que tratam da adoção, e por isso a Lei nº 12.010/2009 ficou conhecida popularmente como a Nova Lei da Adoção. Mas alterou também questões importantes concernentes à convivência familiar e comunitária com a instituição do Plano Individual de Atendimento (PIA), das audiências concentradas, das revisões processuais semestrais, da obrigatoriedade da escuta da criança e do adolescente e outras. Por essa razão, a Lei nº 12.010/2009 ficou conhecida como Lei da Convivência Familiar e Comunitária.

Destacamos algumas reformulações dessa lei, como o conceito de família natural, a política de atendimento, a nomenclatura “abrigo” e a autonomia sobre a medida de proteção de acolhimento.

O conceito de família natural reafirma a necessidade de se reconhecer a afinidade e a afetividade entre a criança e os parentes como elementos fundamentais para garantir, de forma integral, o direito à convivência familiar e comunitária:

Art. 25. Parágrafo único: Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais/filhos e/ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.

No escopo das alterações da Lei nº 12.010/2009, observa-se o texto sobre a política de atendimento:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

...

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

VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Ao tratar dos serviços de acolhimento, o texto da Lei nº 12.010/2009 altera a nomenclatura do inciso VII do art. 101, onde constava como medida de proteção o abrigo, que passa a ser intitulado acolhimento institucional, e acrescenta, no inciso VIII, uma nova modalidade de acolhimento: a inclusão em programa de acolhimento familiar.



No § 2º do art. 101, o Conselho Tutelar perde a autonomia de decidir por esses tipos de medida protetiva, e essa responsabilidade passa a ser exclusiva da autoridade judicial, mediante solicitação do Ministério Público.

Além das leis apresentadas, ressaltam-se outras diretrizes de ações de outros setores, como, por exemplo, a Assistência Social, firmada a partir da Constituição de 1988 como política pública que constitui, juntamente com a Saúde e a Previdência, o tripé da Seguridade Social no Brasil.

10. OUTROS MARCOS RELEVANTES

Além das normativas acima, outras leis, orientações e pesquisas permitiram novos rumos e encaminhamentos para o acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil. Vamos apresentá-los por ordem cronológica.

10.1. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)

A LOAS foi sancionada em 7 de dezembro de 1993 e publicada no *Diário Oficial da União* em 8 de dezembro do mesmo ano, após inúmeras discussões e negociações que ocorriam desde o ano da promulgação da Constituição Federal, 1988.

A LOAS inaugura uma nova era para a assistência social brasileira, consignando-se como política pública. Ela propõe romper com uma longa tradição cultural e política de benemerências e doações com intenções político-partidárias e de ajuda aos pobres. Considerando os níveis de desigualdade que o Brasil vinha acumulando, a LOAS concentra suas diretrizes no atendimento aos cidadãos em situação de vulnerabilidade e pobreza. Sabe-se que problemas provenientes dessa exclusão social jamais poderiam ser enfrentados por meio de um assistencialismo meramente complementar e emergencial.

A LOAS propõe a introdução de mudanças estruturais e conceituais na assistência social pública, transformando e criando, por meio dela, uma Política Nacional de Assistência Social descentralizada e participativa nos três níveis de governo, com serviços, benefícios, projetos e programas organizados a partir de um Sistema Único da Assistência Social (SUAS), estruturado por níveis de proteção – básica e especial, de média e alta complexidade –, cofinanciado, também, pelos três entes federados e operacionalizado diretamente e/ou em parceria com as entidades sociais. Temos, assim, um cenário com novos atores e, seguramente, novas estratégias e práticas, além de novas relações interinstitucionais e com a sociedade.

10.2. Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), publicada em 2004, busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. A gestão proposta por essa política se pauta no pacto federativo,



no qual devem ser detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais, em conformidade com o preconizado na LOAS e na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS), a partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das comissões de gestão compartilhada – Comissões Intergestores Tripartite e Bipartite (CIT e CIB), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da política de assistência social.

O SUAS, já implementado desde 2005, foi sancionado como Lei Federal nº 12.435, consolidando, assim, a assistência social como um dever do Estado em uma gestão participativa e descentralizada que reúne instâncias de gestão das esferas federal, estadual e municipal, instâncias de negociação e pactuação, instâncias de controle social e deliberação, além das instâncias de financiamento. O SUAS se torna legalmente o principal instrumento de operacionalização da LOAS instituída em 1993 atualizada pela Lei nº 12.435, de 2011 e também da PNAS criada em 2004.

O SUAS tem a matricialidade familiar como eixo estruturante para a implementação de programas, serviços, benefícios e projetos socioassistenciais voltados para a construção, qualificação e ampliação de redes de proteção social nos territórios, para famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade, risco e direitos violados, entre eles as crianças e os adolescentes, como forma de ampliar seguranças de renda, convivência e acolhida.

Nessa perspectiva, todos os municípios que aderiram ao SUAS possuem Centros de Referência da Assistência Social e Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (CRAS/PAIF); Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Cadastro Único dos Programas Sociais para acesso a programas como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada da LOAS (BPC); Benefícios Eventuais e acesso a serviços essenciais no território.

Os municípios com mais de 20.000 habitantes possuem Centros de Referência Especializados da Assistência Social/Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (CREAS/PAEFI); Serviços de Abordagem Social à População em Situação de Rua; Centros POP; Serviços de Acompanhamento dos Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), além de estratégias de atendimento às situações de violência, exploração sexual e comercial de crianças e adolescentes e outras violações de direitos.

10.3. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)

Em 2001, a Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Câmara dos Deputados fez uma caravana por oito estados brasileiros, visitando e registrando a realidade dos abrigos para crianças e adolescentes nas cinco regiões do país. O resultado foi publicado em 9 de janeiro de 2002 em uma reportagem feita pelo *Correio Braziliense*, com o título “Órfãos do Brasil: órfãos de pais vivos”.

Essa matéria desvelou uma realidade até então ignorada pela política nacional a respeito de crianças e adolescentes que ainda esperavam que suas famílias os fossem buscar nos abrigos ou estavam na espera por uma nova família. Dor, abandono, solidão e desesperança foram os sentimentos que

a matéria levou com seus depoimentos e histórias das crianças e adolescentes brasileiros em serviços de acolhimento.

A matéria foi o estopim para que o CONANDA e a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República solicitassem ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) um estudo sobre o tema. A pesquisa, então inédita no país, foi realizada em 2003 e publicada em 2004 com o nome de *O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil* (Silva, 2004).

A pesquisa teve como amostra as instituições da Rede de Serviços de Ação Continuada (Rede SAC/Abrigos) para Crianças e Adolescentes que, à época, correspondiam a unidades de prestação de serviço de ação continuada da Assistência Social, pública ou privada, e recebiam recurso financeiro do governo federal para sua manutenção. Na ocasião, foram estimadas cerca de 20.000 crianças abrigadas, em sua maioria meninos (58,5%), afrodescendentes (63%) e com idades entre 7 e 15 anos (61,3%).

Os resultados dessa amostragem foram impactantes. Foram obtidos dados significativos, como o de que 86,7% das crianças e adolescentes tinham família e de que, destes, 58,2% mantinham vínculos com os familiares. Essa constatação levou ao seguinte questionamento pelos gestores públicos: se as crianças e adolescentes possuem vínculos, por que estão nos abrigos?

Do total, 24,1% haviam sido abrigados por carência de recursos materiais dos pais ou responsável, motivo considerado inaceitável nos termos do artigo 23 do ECA. A discussão que se seguiu resultou na elaboração e aprovação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), por meio da Resolução Conjunta nº 1, de 13 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e CONANDA.

O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), como ficou conhecido, “é resultado de um processo participativo de elaboração conjunta, envolvendo representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais, os quais compuseram a Comissão Intersetorial que elaborou os subsídios apresentados ao Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes – CONANDA e ao Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS” (BRASIL, 2006: 13).

Baseado nas reflexões suscitadas nesse debate, o PNCFC se consolidou como um grande instrumento para o planejamento de ações para a reversão do quadro de violações do direito à convivência familiar e comunitária. Essa resolução conjunta CNAS e CONANDA determina que os estados e municípios elaborem seus planos de modo a planejarem suas ações e estratégias para a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária e a formarem comissões estaduais e municipais de elaboração, acompanhamento e monitoramento dos planos.

O PNCFC estabelece objetivos gerais, competências e atribuições para a implementação, monitoramento e avaliação de cada um dos entes federativos, além de um plano de ação com previsão de ações, responsabilidades e tempo previsto para a implementação. Após mais de uma década em vigor, o plano encontra-se em avaliação para reedição pelo CONANDA.



SAIBA MAIS

Acesse o documento do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária na íntegra pelo [link](#)

goo.gl/MJ3A4E

10.4. Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças

Em 20 de novembro de 2009, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), comemorando o vigésimo aniversário da **Convenção sobre os Direitos da Criança**, aprova as Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças, visando aprimorar a implementação daquela convenção e das disposições relevantes de outros instrumentos internacionais referentes à proteção e ao bem-estar das crianças privadas de cuidados parentais ou que correm o risco de vir a assim se encontrar.

O Brasil afirmou sua liderança na discussão, em âmbito internacional, com a aprovação deste documento já em 2009.

As diretrizes orientam os Estados-membros da ONU em relação ao atendimento a crianças e adolescentes afastadas dos cuidados parentais e à melhor forma de protegê-los. A aprovação desse documento teve o empenho da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR), dos ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e das Relações Exteriores (MRE), além do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e do Comitê dos Direitos da Criança da ONU.

O documento apresenta dois propósitos fundamentais:

1. Reforçar a implementação das normas internacionais de direitos humanos, e especialmente dos dispositivos da Convenção sobre os Direitos da Criança, referentes à proteção e ao bem-estar de crianças necessitadas de cuidados alternativos ou que correm o risco de vir a deles necessitar;
2. Fundamentando-se em instrumentos internacionais e levando em conta o acervo crescente de conhecimento e experiência nessa matéria, disseminá-los amplamente entre todos aqueles que têm a ver com a prestação de cuidados a crianças. Assim sendo, as diretrizes visam a:
 - a. Apoiar esforços para manter as crianças em suas famílias de origem ou retorná-las aos cuidados de suas famílias e, quando isso não for viável, encontrar uma solução adequada e permanente, inclusive por meio de adoção ou kafala [sistema islâmico de adoção];
 - b. Assegurar que, enquanto soluções permanentes estiverem sendo procuradas, se revelarem impossíveis ou não atenderem ao melhor interesse da criança em apreço, as formas mais adequadas de cuidados alternativos sejam identificadas e adotadas, em condições que promovam o desenvolvimento pleno e harmonioso da criança;
 - c. Assistir os governos e incentivá-los a assumirem suas responsabilidades e obrigações nessa esfera;



d. Nortear as políticas, decisões e atividades de todos aqueles que estão envolvidos em proteção social e na prestação de cuidados a crianças, tanto no setor público como no setor privado, inclusive a sociedade civil (Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças, 2009).

Também apresenta o detalhamento dos seguintes itens:

- ▶ Princípios gerais e perspectivas;
- ▶ Alcance das diretrizes;
- ▶ Prevenção da necessidade de cuidados alternativos;
- ▶ Contexto para a prestação de cuidados;
- ▶ Determinação da maneira mais adequada para a prestação de cuidados;
- ▶ Prestação de cuidados alternativos;
- ▶ Prestação de cuidados a crianças fora de seu país de residência habitual;
- ▶ Prestação de cuidados em situações de emergência.



SAIBA MAIS

Veja este documento na íntegra no [link](#)

goo.gl/xWq7gP

O documento finaliza reafirmando os cuidados de prevenção da separação da família de origem, as formas de prestação de cuidados, a localização de familiares e a reintegração familiar.

10.5. Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais

Como já dito aqui, a PNAS (2004) organizou suas ações no SUAS (2005) na perspectiva de garantir segurança de renda, convivência e acolhida a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade, risco e direitos violados. Em 2009 os serviços do SUAS foram tipificados por meio da Resolução

nº 109/2009 do CNAS, o que possibilitou a organização dos serviços por níveis de proteção social – básica e especial, de média e alta complexidade –, estabelecendo seus objetivos, equipes de profissionais de referência, espaços físicos, estrutura e resultados esperados, em todo o território nacional.

No SUAS, no âmbito da Proteção Social Especial de alta complexidade, a proteção integral de famílias e indivíduos com vínculos familiares fragilizados ou rompidos é garantida por meio de serviços de acolhimento em distintos equipamentos e estratégias, conforme o perfil dos usuários. Dessa forma, crianças e adolescentes; adultos e suas famílias; mulheres em situação de violência; jovens e adultos com deficiência; pessoas idosas e suas famílias são acolhidas em casas-lares; abrigos institucionais; casas de passagem; residências inclusivas; repúblicas, dentre outros serviços e estratégias de acolhimento.



SAIBA MAIS

goo.gl/8gY42F

10.6. Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes

Em 2009, por meio da Resolução Conjunta nº 1, o CNAS e o CONANDA aprovaram o documento *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*, com as diretrizes e princípios técnicos para a gestão adequada de um serviço de acolhimento, contemplando as normativas nacionais.



Neste documento há também a apresentação de parâmetros para o funcionamento das unidades de acolhimento, cada qual de acordo com a modalidade de serviço a ser ofertada, bem como a equipe de referência mínima necessária para tanto. Além disso, há uma discussão sobre os princípios que devem reger os serviços de acolhimento institucional e em família acolhedora, quais sejam:

1. Excepcionalidade do afastamento do convívio familiar;
2. Provisoriedade do afastamento do convívio familiar;
3. Preservação e fortalecimento dos vínculos familiares;
4. Garantia de acesso e respeito à diversidade e não discriminação;
5. Oferta de atendimento personalizado e individualizado;
6. Garantia de liberdade de crença e religião;
7. Respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem.



SAIBA MAIS

Para acessar o texto completo das *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento de crianças e adolescentes*, acesse o link

goo.gl/jry3vX

As diretrizes e os princípios do ECA são claros ao indicarem a prioridade à manutenção da criança e do adolescente em sua família de origem e em sua comunidade, além da provisoriedade da medida de proteção de acolhimento institucional e familiar. Também determinam medidas de proteção e encaminhamento para a família, buscando sempre que a medida de proteção de acolhimento institucional ou familiar seja excepcional e provisória. Esses princípios são reforçados nas *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*.

O documento também apresenta orientações metodológicas tanto para a gestão da unidade de acolhimento, a exemplo do Projeto Político-Pedagógico, quanto para o trabalho direto com as crianças e adolescentes acolhidos e suas famílias, como é o caso do Estudo Diagnóstico, do Plano Individual de Acolhimento (PIA) e do acompanhamento da família de origem, por exemplo.

Outro ponto importante das *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* está na apresentação do trabalho em rede que deve ser realizado pelo serviço, tanto num contexto de referência e contrarreferência dentro do SUAS como com o Sistema Único de Saúde, com o Sistema Educacional e o Sistema de Garantia de Direitos.

10.7. Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento

Como dito na apresentação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), em 2003 o IPEA realizou pesquisa na Rede SAC/Abrigos para crianças e adolescentes que possuíam o registro das instituições que recebiam benefícios financeiros federais. O estudo considerou uma amostra parcial das unidades de abrigo existentes no Brasil, totalizando 589 serviços de acolhimento institucional (Silva, 2004). No entanto, era necessário conhecer a rede completa de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.

Foi então que o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), realizou, entre os anos de 2009 e 2010, em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), o Projeto de Implementação de Ações de Vigilância Social, que contou com o apoio do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

No âmbito desse projeto, foi realizado o Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento, uma pesquisa censitária sobre os serviços de acolhimento institucional e familiar para crianças e adolescentes existentes no nosso país, bem como sobre as crianças e adolescentes que neles estavam acolhidos, com vistas ao apoio e orientação às políticas públicas na área da Assistência Social e na defesa dos direitos da infância e adolescência. Esse censo diz respeito sobretudo à implementação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (2006), que exige das esferas governamentais o estabelecimento de normas e diretrizes para a regulação desses serviços de acolhimento, e à implementação de políticas públicas que efetivem a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, disposto no ECA.

Falaremos mais desse levantamento nacional no Capítulo 2.

10.8. Lei do Direito à Convivência Familiar e Comunitária

No que se refere às práticas de acolhimento de crianças e adolescentes no país, a Lei nº 12.010/2009 define alterações importantes no ECA que detalham ações e concepções de trabalho nesta área, provocando a agilização de processos jurídicos e uma movimentação do Sistema de Garantia de Direitos na direção da reintegração de crianças e adolescentes institucionalizadas. A lei determina que cada acolhido deve ficar até dois anos institucionalizado, estabelece o Plano Individual de Atendimento (PIA), a revisão dos processos a cada semestre, os estudos de caso intersetoriais, determina regras novas para os processos de adoção, define a família extensa para além dos laços biológicos, obriga a oitiva da criança e do adolescente em acolhimento e de sua família, institui o acolhimento familiar, entre outros.

Essas mudanças, juntamente com a deliberação da Resolução Conjunta nº 01/2009 do CNAS/CONANDA, que aprova as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento de crianças e adolescentes* (Brasil. MDS, 2009), provocaram ações que levaram à agilização dos processos de reordenamento dos serviços de acolhimento.

10.9. Acolhimento familiar sob a forma de famílias acolhedoras

Normatizado pelo ECA em 2009 e tipificado pela Assistência Social no mesmo ano, o serviço de acolhimento em família acolhedora consolida uma alternativa de acolhimento para crianças e adolescentes já conhecida e praticada internacionalmente por vários países com relativo sucesso, mas com inúmeros desafios na implantação e qualificação do atendimento. O serviço prevê o acolhimento em famílias cadastradas, selecionadas, capacitadas e acompanhadas por uma equipe técnica específica composta de coordenação, assistente social e psicólogo encarregados de avaliar, acompanhar e monitorar o acolhimento das crianças e adolescentes, além do acompanhamento das famílias de origem objetivando, prioritariamente, a reintegração familiar.

O serviço segue as mesmas regras do acolhimento institucional previstas no ECA, ou seja, a elaboração do PIA, a participação nas audiências concentradas, o trabalho em rede, a reintegração familiar, a colocação em família extensa ou em substituta por meio de guarda, tutela ou adoção. Ao mesmo tempo, tem características que a tornam uma modalidade de acolhimento diferenciada, que não pode ser considerada abrigo em entidade e não configura a colocação em família substituta prevista no artigo 90 do ECA.

Conforme as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*, cada família acolhedora poderá receber apenas uma criança ou adolescente por vez, salvo quando se tratar de irmãos. Dessa forma, o atendimento passa a ser individualizado ao máximo, ao contrário do atendimento coletivo realizado nas modalidades tradicionais de acolhimento.

Esse serviço se caracteriza pelo desafio da delicadeza nas relações entre as famílias acolhedoras e os acolhidos. A equipe técnica deverá, respeitosamente, acompanhar e monitorar o acolhimento dentro das residências, entre as famílias acolhedoras e as famílias de origem, sem desrespeitar ou ser invasiva nas relações, mas incentivando o apoio entre ambas as famílias em prol da reintegração familiar.





PARA REFLEXÃO E DEBATE: É possível um serviço qualificado em famílias acolhedoras com famílias voluntárias? Este tipo de voluntariado é viável?

10.11. Audiências concentradas

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) deliberou o Provimento nº 32, em 24 de junho de 2013, comprometendo todas as Varas da Infância e Juventude do país na realização de audiências concentradas semestrais para atender à demanda da Lei nº 12.010/2009, de revisão semestral dos processos de crianças e adolescentes em acolhimento. Esse provimento provocou uma movimentação significativa no reordenamento dos serviços de acolhimento, tendo em vista que foi preciso reorganizar e discutir a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) em parceria com a rede, ouvindo o acolhido e sua família, realizar estudos de caso com a rede de atendimento e definir ações e atividades para cada caso visando à sua reintegração familiar ou colocação em família extensa ou em família substituta (guarda, tutela ou adoção).

O provimento também recomenda que estas audiências sejam feitas dentro do serviço de acolhimento, o que aproximou juízes e promotores da Infância e Juventude das crianças e adolescentes em acolhimento, fazendo com que os processos burocráticos se transformassem em rostos e vidas.



Salientamos que as audiências concentradas não são o local onde os casos são discutidos em rede. No momento da audiência a discussão sobre cada história e planejamento de vida já terá ocorrido em reuniões com a rede de proteção, aquela que esteja implicada na vida de cada criança ou adolescente em acolhimento; essas reuniões são chamadas pelo serviço de acolhimento. Também a escuta dos acolhidos e suas famílias já terá sido feita e registrada no PIA. Quando a audiência acontece dentro do serviço de acolhimento, será apenas para definir perante as autoridades judiciais e após a concordância dos acolhidos e suas famílias o que a rede já combinou e pensa ser o melhor. A audiência serve para formalizar os encaminhamentos feitos pela rede e dar ciência ao juiz e ao promotor da Infância e Juventude, se assim concordarem.

Ao presenciarmos essas audiências concentradas dentro dos serviços de acolhimento, podemos verificar os avanços que a legislação propiciou na direção da escuta das crianças e adolescentes e suas famílias, além da

aproximação real e concreta entre o Judiciário e este público que até então estava invisível, apenas dentro de processos judiciais.

Essas audiências dentro das unidades de acolhimento mostram sua relevância de fato quando vemos as crianças e adolescentes esperarem ansiosamente por este evento no qual representações das instituições da rede estarão dentro de sua casa, acessíveis ao contato e ao diálogo. Eles se preparam para receber os pais, familiares, o juiz e o promotor da Infância e Juventude. Alguns preferem não participar pessoalmente da audiência junto com a rede, então conversam em particular, em sala separada, com o juiz e o promotor, para adequar seus desejos próprios ao que é possível com a rede e a família.

Deve-se evitar medidas institucionais que culpabilizem as famílias e a pobreza pela incapacidade de ofertar cuidados às famílias por distintos motivos como o envelhecimento, o adoecimento, a ausência dos cuidadores familiares e outros. Deve-se considerar que as famílias, possivelmente, não tenham sido apoiadas o suficiente pelo Estado para ampliar a sua capacidade de cuidar e de fortalecer a função protetiva. Nesta perspectiva, recomenda-se a ampliação e a qualificação da rede de proteção e serviços do SUAS, desde a proteção social básica até a especial de média e alta complexidade.



SAIBA MAIS

Para ler o provimento em sua íntegra, acesse

goo.gl/bMnt65

10.12. Plano de Acolhimento

Nesse processo de avanço das discussões sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento, em 27 de setembro de 2013 o CNAS deliberou a favor da Resolução nº 23, que aprovou os critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do SUAS para o cofinanciamento federal para a expansão qualificada e o reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até 21 anos no âmbito dos municípios e do Distrito Federal.

A Resolução nº 23 foi um instrumento do governo federal concebido para induzir o processo de reordenamento no Brasil e, também, de expansão desses serviços, principalmente para as regiões Norte e Nordeste, que apresentavam baixa cobertura.

Em seguida, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) publicou as *Orientações para a Elaboração do Plano de Acolhimento - 2017*, um planejamento que os municípios e o Distrito Federal devem elaborar para qualificar o processo de reordenamento, recomendando que este seja feito em cinco dimensões: gestão da rede, porte e estrutura, recursos humanos, gestão do serviço de acolhimento e metodologia de atendimento. Essas dimensões e seus avanços serão debatidos no Capítulo 2.



PARA REFLEXÃO E DEBATE: O Plano de Acolhimento tem se mostrado efetivo e eficaz para o reordenamento dos serviços de acolhimento e da rede? Como podemos potencializá-lo para que cumpra seu objetivo primordial?

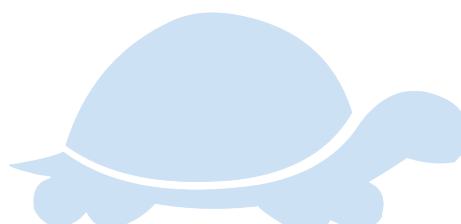


SAIBA MAIS

Acesse a resolução do CNAS e o documento do Plano de Acolhimento pelos links

goo.gl/Pzy4uq

goo.gl/98YTXb



10.13. Marco Legal da Primeira Infância

Em 8 de março de 2016, instituiu-se o Marco Legal da Primeira Infância mediante a promulgação da Lei nº 13.257, que criou uma série de programas, serviços e iniciativas voltados para a promoção do desenvolvimento integral das crianças de 0 a 6 anos. Esta lei demarcou direitos importantes para essa faixa etária, como o direito de brincar, de serem ouvidos, de serem atendidos por profissionais qualificados, além de maior apoio às famílias com crianças nessa idade.

No tocante às crianças na primeira infância em situação de institucionalização, dois artigos devem ser ressaltados:



► o artigo 34, § 3º, que dispõe sobre a competência da União para apoiar e implementar os serviços de acolhimento em famílias acolhedoras, e o § 4º, que delibera sobre os recursos federais, estaduais e municipais para a manutenção dos serviços de famílias acolhedoras, facultando o repasse de recursos para a própria família acolhedora;

► o artigo 92, § 7º, que dispõe que no caso de crianças de 0 a 3 anos em acolhimento institucional, deve-se dar atenção especial à atuação de educadores de referência estáveis e qualitativamente significativos, às rotinas específicas e ao atendimento das necessidades básicas, incluindo as de afeto, como prioritárias.



SAIBA MAIS

Acesse o texto integral do marco legal da primeira infância pelo [link](https://goo.gl/TgquJC)

goo.gl/TgquJC

Ressaltamos também que o § 1º do artigo 260 teve sua redação alterada para incluir o Plano Nacional pela Primeira Infância e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária como referências para as ações prioritárias a serem desenvolvidas com recursos dos fundos nacional, estaduais e municipais e que os conselhos Nacional, estaduais e municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão fixar critérios para a utilização das dotações subsidiadas também para programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade.



PARA REFLEXÃO E DEBATE: Como você se posiciona diante da campanha internacional liderada pelo UNICEF, que milita pela colocação de crianças de 0 a 6 anos exclusivamente em serviços de acolhimento em família acolhedora?

10.14. Lei 13.509, de 22 de novembro de 2017, e o apadrinhamento afetivo, profissional, financeiro ou institucional

A alteração promovida no ECA pela Lei nº 13.509/2017 trouxe marcos importantes para infância e adolescência, tais como:

► A redefinição do tempo de acolhimento de até dois anos para 18 meses (um ano e meio);

- O apadrinhamento afetivo como um direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária quando não for possível sua reintegração familiar ou colocação em família extensa ou substituta (guarda, tutela ou adoção), que deve ser apoiado pela Justiça da Infância e da Juventude e pode ser executado por órgãos públicos ou da sociedade civil;
- A garantia da convivência integral da criança com sua mãe adolescente enquanto estiverem em acolhimento institucional, entre outras.

A alteração também modificou algumas regras referentes aos processos de adoção; por exemplo, o prazo máximo para a conclusão do processo e da habilitação para a adoção passou a ser de 120 dias e para o estágio de convivência passou a ser de 90 dias.

O apadrinhamento afetivo encontra-se normatizado por essa última alteração do ECA, que determinou que tal medida deve ser destinada a crianças e adolescentes que apresentem alguma impossibilidade de reintegração familiar ou colocação em família extensa, ampliada ou em família substituta ou adotiva. Recomenda-se não haver predefinição de faixa etária para o apadrinhamento afetivo, considerando-se, por exemplo, o caso de uma criança de até 2 anos, que teoricamente estaria em idade adotável, mas apresenta alguma deficiência física ou intelectual que a coloca em posição de difícil aceitação pelos adotantes. Também é necessário considerar que o apadrinhamento deverá constar no PIA como um desejável encaminhamento para esses casos, mas também deverá ser organizado de forma responsável com divulgação, cadastro, seleção, monitoramento e avaliação dos candidatos e do apadrinhamento em curso.

A seleção poderá ser feita com base em informações grupais, entrevistas individuais, encontros de oficinas informativas e sensibilizadoras a respeito dos temas concernentes à realidade da vida e das condições físicas, mentais e sociais dos acolhidos. Os acolhidos, candidatos a afilhados, também devem ser preparados e ouvidos quanto ao seu desejo de conhecer alguém para terem como referência de amizade, diálogo, cuidados e afeto no papel de padrinho/madrinha e esclarecidos sobre o fato de que não se trata de adoção. A escolha entre padrinhos e afilhados deve se dar por empatia mútua em um ambiente fora do serviço de acolhimento onde possam passear, brincar e se conhecer.

Os vínculos de afeto e cuidados desenvolvidos entre padrinhos e afilhados mostram-se eficientes no fortalecimento da autoestima dos afilhados, no acompanhamento de seus estudos, na ampliação das oportunidades na vida externa ao acolhimento, abrindo portas para novos relacionamentos, lugares e experiências de socialização e crescimento. Quando da chegada aos 18 anos e da necessidade de saírem do serviço de acolhimento, não estarão sós, estarão mais seguros e adaptados ao mundo, mesmo fora da proteção coletiva do convívio e dos serviços e cuidados disponíveis na unidade de acolhimento. Desse modo, estarão mais preparados e tranquilos para uma vida inicial de independência e autonomia em uma república, ou morando com amigos ou colegas na mesma situação, alugando um espaço juntos, mas acompanhados e apoiados pelos padrinhos e madrinhas afetivos.

O acompanhamento de cada apadrinhamento deverá ser feito pela equipe técnica do serviço de acolhimento, juntamente com os educadores/cuida-



SAIBA MAIS

Acesse o texto integral da lei no [link](#)

goo.gl/mt8whp

É um texto comentado no [link](#)

goo.gl/9vz1Ud

dores, e garantir que os encontros sejam observados, com a escuta atenta do afilhado ao retornar dos passeios. Recomenda-se que as saídas sejam graduais, em locais perto do serviço, por tempo determinado, aumentando progressivamente de acordo com a qualidade da vinculação.

O apadrinhamento deverá ser monitorado e avaliado pelo menos anualmente para que possa ser readequado de acordo com a realidade de cada município. Também deverá estar sob a fiscalização da Vara da Infância e Juventude, do Ministério Público e do Conselho Tutelar.

O serviço de acolhimento poderá receber padrinhos institucionais, pessoas físicas ou jurídicas, para serviços e tarefas que envolvam trabalhos com a unidade ou o conjunto de acolhidos. Também poderá ter padrinhos que doem horas de seu trabalho profissional à instituição ou ao conjunto dos acolhidos, como psicólogos, psiquiatras, dentistas, pedreiros, marceneiros etc.

Há também a modalidade de apadrinhamento financeiro, na qual o voluntário, pessoa física ou jurídica, não deseja se envolver diretamente com os acolhidos, mas apenas contribuir em espécie para o que for necessário para o conjunto dos acolhidos ou em algum caso específico, como um tratamento de saúde, por exemplo.

É importante que as equipes técnicas dos serviços trabalhem a construção dos vínculos entre padrinhos e afilhados, sempre buscando não gerar expectativa de adoção, uma vez que é exigido que candidatos a padrinhos e madrinhas não estejam habilitados para a adoção.

HISTÓRIAS DE APADRINHAMENTO

HISTÓRIA 1

Um casal sem filhos habilitou-se para apadrinhar um adolescente. Na festa de encontro para conhecer os afilhados, eles se encantaram pelos irmãos Claudio e Lauro, 14 e 16 anos, ambos com deficiência mental, acolhidos havia 10 anos, desde a antiga FEBEM. Claudio tinha dificuldades de locomoção. Lauro era o seu amparo. A convivência e o afeto foram crescendo e chegou o dia de irem visitar a casa dos padrinhos, que moravam no quarto andar de um pequeno prédio sem elevador. Na primeira vez, Claudio subiu as escadas com dificuldade, auxiliado por Lauro e pelo padrinho. Mas, nas vezes seguintes, já subiu sozinho e a cada vez com mais destreza. A motivação fez seu trabalho.

HISTÓRIA 2

Quatro irmãos, 17, 15, 13 e 10 anos, foram apadrinhados por quatro famílias diferentes. As famílias começaram a conversar entre si e a pensar em como iriam enfrentar as dúvidas e medos que os dois mais velhos traziam com a preocupação da saída da instituição aos 18 anos. Juntos, resolveram apoiar o mais velho, que já tinha um trabalho, com um apartamento no centro da cidade. Inicialmente ele não pagaria aluguel, responsabilizando-se apenas pelo condomínio e por suas despesas pessoais, o que possibilitaria sua permanência nos estudos. Desse modo, seu irmão de 15 anos poderia morar com ele. Os padrinhos continuaram juntos no apoio e na convivência entre si e com os irmãos.



Vocês já acompanharam algum caso bem-sucedido de apadrinhamento afetivo? Que benefícios desse convívio foram observados?

10.15. Orientações Técnicas para Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento

Em abril de 2018 o Ministério do Desenvolvimento Social lançou o documento *Orientações Técnicas para Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento*. O PIA é um instrumento que norteia as ações a serem realizadas para viabilizar a proteção integral, a reinserção familiar e comunitária e a autonomia de crianças e adolescentes afastados dos cuidados parentais e sob a proteção de serviços de acolhimento. É uma estratégia de planejamento que, a partir do estudo aprofundado de cada caso, compreende a singularidade dos sujeitos e organiza as ações e atividades a serem desenvolvidas com a criança/adolescente e sua família durante o período de acolhimento.



SAIBA MAIS

Leia o artigo no [link](#)

goo.gl/25ho83

10. JÁ AVANÇAMOS O SUFICIENTE?

MUDANÇAS DE PARADIGMAS TRAZIDAS PELO ECA	
PARADIGMAS A SEREM SUPERADOS	PARADIGMAS A SEREM CONQUISTADOS
SUBALTERNIDADE: Refere-se a pessoas de primeira e pessoas de segunda classe, de acordo com raça, cor e situação econômica.	IGUALDADE E DIVERSIDADE SOCIAL: A diversidade de classe social, raça, gênero, faixa etária, orientação sexual deve ser respeitada sem discriminação.
INFERIORIDADE: As culturas das populações negras e indígenas são tidas como inferiores à cultura dos brancos europeus. Isola-se e segrega-se o diferente.	EQUIDADE: Não deve haver segregação do diferente, e sim condições diferenciadas de cuidados.
MENORIDADE: A palavra “menor” associa a criança e o adolescente à pobreza e à desvalorização social.	DIREITO DE TODOS: Toda criança e adolescente é um ser em desenvolvimento e deve ser considerada como pessoa integral, sujeito de direitos.
INCOMPETÊNCIA: A família pobre não tem competência para cuidar dos filhos. Estes são enviados para colégios internos para serem educados nos padrões culturais da classe média dominante.	COMPETÊNCIA: A família pobre, como as demais famílias, tem potencial para cuidar bem de seus filhos. É importante que sua cultura seja preservada, que ela seja encorajada e apoiada na superação das suas condições de pobreza para proteger os filhos.
BENEMERÊNCIA: Aos mais frágeis dá-se benemerência, benefícios/caridade, e não direito e políticas públicas.	DIREITO A VIDA DIGNA: Todas as famílias têm direitos – acesso a vida digna, direito de morar, se alimentar, ter educação e cuidar da saúde – para que possam cuidar da sua prole.

MUDANÇAS DE PARADIGMAS TRAZIDAS PELO ECA	
PARADIGMAS A SEREM SUPERADOS	PARADIGMAS A SEREM CONQUISTADOS
SEPARAÇÃO FAMÍLIA-CRIANÇA: O abrigo focaliza seu trabalho no atendimento às crianças e adolescentes, apartando-os de seus familiares e da comunidade.	REDE DE PROTEÇÃO FAMILIAR E COMUNITÁRIA: O abrigo focaliza o atendimento à criança/adolescente, porém leva em consideração todos aqueles que fazem parte da sua relação, estimulando uma rede de proteção familiar e comunitária.
INVISIBILIDADE SOCIAL: Famílias, crianças e adolescentes em vulnerabilidade são escondidos ou esquecidos nas instituições para que a sociedade mantenha sua aparência de normalidade.	PARTICIPAÇÃO SOCIAL: Crianças e adolescentes participam e se integram à vida social e comunitária e ampliam sua rede de vínculos e de proteção.
RUPTURA ENTRE FAMÍLIA, CRIANÇA E COMUNIDADE: Ora pretende-se proteger a família (deixando-a incógnita) da criança indesejada, ora pretende-se proteger a criança da família indesejada, considerando-a incompetente.	CONEXÃO ENTRE FAMÍLIA, COMUNIDADE E CRIANÇA: O abrigo tem como função primordial pesquisar todos os motivos que levaram a criança e o adolescente a essa situação, para que estes possam reconstituir sua rede vincular e de proteção ou constituir uma nova rede.

Os avanços desde 1990, com o ECA e suas diversas alterações, são evidentes. Debates e caminhos árduos ao longo dos anos permitiram que o Brasil tivesse uma legislação reconhecida mundialmente como avançada e protagonista. Mas sabemos quantos desafios ainda nos provocam a querer mais.

As dimensões continentais do território brasileiro compõem o primeiro dos grandes desafios para a implementação das políticas de reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes nos mais distantes locais deste país. A implementação do reordenamento esbarra não apenas nas distâncias, mas também no preconceito cultural que, como vimos neste capítulo, é significativo em nossa trajetória histórica.

Vemos a dificuldade das pessoas em aceitar que a criança seja um sujeito de direitos, com voz e desejos, com opinião própria e direito a ser escutado.

Vemos a dificuldade das pessoas em deixar de executar um serviço público de caráter privado sem qualidade em nome da caridade e da religiosidade.

Ainda é perceptível na sociedade a resistência a assumir a política de assistência social como um direito do cidadão e não mais como uma ajuda aos pobres.

Vemos a desqualificação das famílias pobres ainda no escopo da culpabilização e do enaltecimento da meritocracia como objetivo, em detrimento da compreensão da falta de oportunidades.

E vemos a desconsideração de que as políticas de cotas ou de distribuição de renda, por exemplo, podem apoiar e fortalecer as famílias.

Ainda há muito por fazer em tempos nos quais há espaço para pensar em um Estatuto da Adoção, que retira este tema do âmbito do ECA e pensa a adoção como uma prioridade, e não como o que realmente é: a última alternativa após todos os esforços terem sido empreendidos para a reintegração da criança ou adolescente na família de origem ou a sua colocação na família extensa. A adoção não pode ser facilitada a ponto de tirarmos os filhos das mulheres pobres ou envolvidas com drogas e situação de rua para rapidamente colocá-los em outras famílias, pois isso agiliza a destituição do poder familiar e pode chegar ao ponto de invalidar o investimento dos profissionais no atendimento e apoio às famílias em situação de vulnerabilidade pessoal e social.

Ainda precisamos incentivar o reordenamento dos serviços de acolhimento, seja por sua precária infraestrutura, seja porque adotam uma rotina de exclusão social, negação e violação de direitos e de falta de fortalecimento dos vínculos familiares, comunitários e sociais.

Também precisamos olhar de frente para os profissionais que insistem em manter as crianças e adolescentes em unidades de acolhimento como se fossem suas (as “minhas” crianças) e como se estivessem em bolhas isoladas da sociedade, sob a desculpa da proteção, dificultando até mesmo a aproximação de suas famílias de origem. Os desafios continuam a nos provocar e a nos instigar a seguir em frente, sem deixar de cuidar com atenção das tentativas de retrocesso como essa, que desconsideram o ECA e o reduzem a medidas meramente socioeducativas.

Devemos estar sempre alertas e cuidar para que os avanços já conquistados sejam preservados e para irmos mais adiante na efetivação da garantia dos direitos de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.

11. DA HISTÓRIA PARA A HISTORICIDADE

Historicidade é o que dá significado à dinâmica humana de apreensão e transformação de valores, crenças, perspectivas, costumes e instituições. Significa que nenhuma forma de compreender o mundo é inata ou estática, não nasce conosco e tampouco é determinada apenas uma vez e para sempre. Assim, devemos ter cuidado com afirmações como “isso sempre foi assim e sempre será do mesmo jeito”, pois os sentidos atribuídos pelas pessoas às relações que estabelecem com a natureza, com os demais seres humanos e consigo mesmas estão sempre sujeitos a mudanças.

Então, devemos olhar com cuidado cada acontecimento, suas causas e consequências, evitando prejulgamentos e a descontextualização. Cada acontecimento e cada lei advinda com o tempo passam por articulações e discussões com a sociedade e entre esta e as instâncias legislativas.

O ECA é fruto de profundas mobilizações e discussões da sociedade em geral com os legisladores. Suas alterações têm sido debatidas e provocadas pela sociedade, principalmente por intermédio dos movimentos de defesa dos direitos da infância e juventude.

Procuramos mostrar neste capítulo a evolução histórica e legal dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes desde os antigos orfanatos, passando pelas FEBEMs e pelos abrigos, até agora, com os serviços de acolhimento institucional e familiar, assim como a evolução das concepções de assistência social como política pública de direito de cidadania. Procuramos



mostrar também que nos casos de vulnerabilidade, de riscos e de direitos violados, cabe garantir a segurança de renda, convivência e acolhida a famílias e indivíduos, inclusive crianças e adolescentes, por meio de redes de serviços, benefícios, programas e projetos. E que as questões que levam à fragilização ou ruptura de vínculos familiares e, conseqüentemente, a demandas públicas por serviços de acolhimento, como proteção integral, podem ser evitadas, minimizadas ou qualificadas com a ampliação dos serviços de proteção social básica e especial, de média e alta complexidade, e com a proteção e empoderamento das famílias na sua função protetiva.

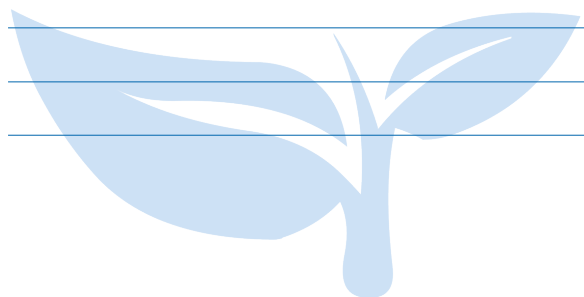
As Organizações da Sociedade Civil (OSCs), parceiras do poder público na execução dos serviços de acolhimento, são entidades privadas que oferecem um serviço de caráter público e, portanto, estão submetidas às normativas legais como o ECA, a LOAS, o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e outras.

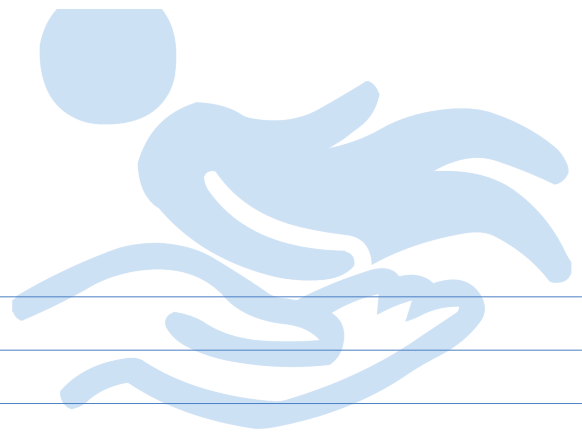
No anexo I você encontra uma linha do tempo com os principais marcos históricos, normativos e regulatórios!!!





ANOTAÇÕES - CAPÍTULO 1







CAPÍTULO 2

As políticas sociais para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por medida protetiva: da fase caritativa à política de proteção integral

Viviane de Souza Ferro
Alice Alvina Duarte de Bittencourt
Stefane Natália Ribeiro e Silva

O capítulo anterior nos forneceu uma noção ampla e detalhada dos marcos históricos e regulatórios das políticas sociais voltadas para crianças e adolescentes no Brasil, essenciais para se compreender a realidade atual.

Vimos que, no decorrer do tempo, a assistência social conferida às crianças e adolescentes passou por acentuadas transformações que envolveram, entre outras, questões culturais, teóricas, sociopolíticas e legislativas. A contextualização dos fatos e dos avanços, numa perspectiva longitudinal, nos permite compreender que o afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar vem de longa data e antecede sua implementação no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Neste capítulo, a proposta é discutir os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O novo *status* da assistência social como componente do tripé da seguridade social instituído em 1988 por meio da Constituição Federal do Brasil exigiu novas ações das políticas públicas para crianças e adolescentes, incluindo aquelas afastadas do convívio familiar por medida protetiva (art. 98 do ECA).

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à **assistência social** (Constituição Federal, 1988).

Antes de refletirmos sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes como serviço socioassistencial, vamos sintetizar, no quadro a seguir, o conteúdo do capítulo anterior tomando como base os quatro marcos estruturantes da política social para crianças e adolescentes desde o Brasil Império.

	FASE CARITATIVA	FASE FILANTRÓPICA	FASE DE BEM-ESTAR SOCIAL	FASE DE PROTEÇÃO	
	Brasil Império	Meados do séc. XIX	Ditadura Militar	Constituição Federal	Dias atuais
	FASE CARITATIVA	FASE FILANTRÓPICA	FASE DE BEM-ESTAR SOCIAL	PROTEÇÃO INTEGRAL	
CARACTERÍSTICAS	Sentimento fraterno, de conteúdo paternalista, ações caritativas e de beneficência religiosa (preservação da honra e virtude de meninas abandonadas).	Projeto de assistência à infância desvalida. Surge a “questão do menor” com foco na infância abandonada e, depois, delinquente.	Projeto de criação de instituições estatais para promoção da justiça e de assistência ao menor. Política Nacional de Bem-Estar do Menor. Ações de prevenção e tratamento de menores delinquentes.	Crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e prioritários em relação aos demais ciclos de vida.	
INSTITUIÇÕES E FORMAS DE CUIDADO	Santa Casa de Misericórdia, rodas e casas dos expostos, recolhimentos, seminário para os meninos, famílias voluntárias custeadas pelo governo.	Asilos de educandos e casas de amamentação, instituições totais.	Serviço de Assistência ao Menor (SAM); Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM).	Serviços socioassistenciais, varas especializadas também para a infância e a juventude e outros.	
AVALIAÇÃO	As meninas pobres e expostas passavam a cuidar das atividades domésticas e os seminários não cumpriram seu papel de educação e profissionalização para os meninos. Criminalização da miséria. Castigos físicos e educação rígida.	As instituições permaneciam longe dos centros urbanos, os asilos de educandos não cumpriam seu papel de educar e profissionalizar, castigos físicos e educação rígida. A família era a única a ser culpabilizada pela situação irregular da criança. Criminalização da miséria.	Modelo repressivo, educação rígida e castigos físicos. Manutenção da família como detentora da culpa pela infância desvalida e delinquente.	Corresponsabilização da família, da sociedade e do Estado pela criança e pelo adolescente. Garantia da proteção, promoção e defesa de direitos, avanços nas políticas públicas. Ações prioritárias para reintegração familiar. Legislação contra castigos físicos.	

Fonte: elaboração própria.

Na síntese acima, é inevitável reconhecer os esforços empreendidos para a efetivação da proteção integral de crianças e adolescentes; o principal marco regulatório desses esforços é a Constituição de 1988, sobretudo em seus artigos 227 e 5º.



Artigo 227

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

Artigo 5º

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade (...).

O paradigma da proteção integral veio garantir, então, a sobrevivência, o desenvolvimento pessoal e social, bem como a integridade física, psicológica e moral (Gomes da Costa, 2013) de crianças e adolescentes, que ganharam ainda mais notoriedade com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Segundo Nogueira (2012), o princípio da proteção integral

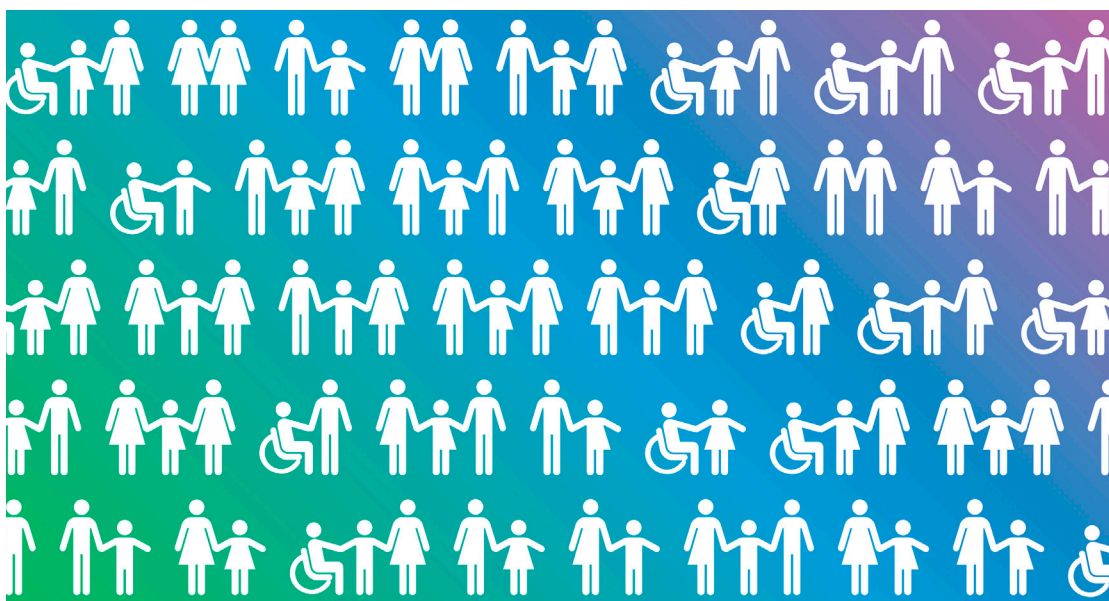


(...) norteia a construção de todo o ordenamento jurídico voltado à proteção dos direitos da criança e do adolescente. Parte do pressuposto de que tais seres humanos não são detentores de capacidade de exercício, por si só, de seus direitos, necessitando, por isso, de terceiros (família, sociedade e Estado) que possam resguardar os seus bens jurídicos fundamentais, consagrados na legislação específica, até que se tornem plenamente desenvolvidos física, mental, moral, espiritual e socialmente.

É diante dessa nova conjuntura de compreensão da necessidade do cuidado integral da criança e do adolescente que surge a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993. Conforme consta em sua apresentação, a LOAS “regulamenta esse aspecto da Constituição e estabelece normas e critérios para a organização da assistência social, que é um direito, e este exige definição de leis, normas e critérios objetivos”. Ela surge como maneira de garantir o acesso

às políticas públicas de maneira universalizada, o que implica um conjunto de mediações articuladas para promover o fortalecimento das relações de cidadania, autonomia e identidade (Faleiros, 1996). Além disso, permite a mudança nas trajetórias e estratégias de ação, como a implementação de direitos mínimos de cidadania, fundamentais para articular a assistência social e o combate à exploração e ao abuso sexual de crianças e adolescentes.

Art. 1º. A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada em conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.



Como política, a Assistência Social se estrutura com base na matricialidade sociofamiliar, ou seja, coloca a família como centro da concepção e implementação de benefícios, serviços, programas e projetos (Brasil, 2004).

Ao adotar o foco das ações na família e o paradigma da proteção integral, investindo no fortalecimento dos vínculos familiares, a política de assistência social rompe com o que havia no passado: a atenção particularizada – olhar para o indivíduo sem consideração do seu contexto familiar – e o incentivo à ruptura das relações.

[na] matricialidade sociofamiliar (...) se dá primazia à atenção às famílias e seus membros, a partir do território de vivência, com prioridade àquelas mais vulnerabilizadas, uma estratégia efetiva contra a setorialização, segmentação e fragmentação dos atendimentos, levando em consideração a família em sua totalidade, como unidade de intervenção; além do caráter preventivo da proteção social, de modo a fortalecer os laços e vínculos sociais de pertencimento entre seus membros, de modo a romper com o caráter de atenção emergencial e pós-esgotamento das capacidades protetivas da família (Teixeira, 2009: 257).

No capítulo seguinte veremos de forma aprofundada a concepção acerca da matricialidade sociofamiliar.

Ainda que a centralidade na família se apresente como foco das políticas sociais, é notória, como prediz a própria Constituição, a priorização da infância e da adolescência em seu texto. Podemos observar alguns tópicos direcionados, especificamente, a esse ciclo de vida nos escritos a seguir, após a nova redação da Lei nº 12.435, de 2011:

Art. 2º - A assistência social tem por objetivo:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

- a) a proteção à família, à maternidade, à infância e à velhice;
- b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes (...)

Art. 6º - A gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com os seguintes objetivos:

VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

§ 1º As ações ofertadas no âmbito do SUAS têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território.

Art. 20 - O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e a idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

§ 1º Para efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

Art. 23 - Entendem-se por serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei.

§ 2º Na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros:

- a) às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao dispositivo do art. 227 da Constituição Federal e na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) (...)

Art. 24-C - Fica instituído o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que, no âmbito do SUAS, compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho.

§ 1º O PETI tem abrangência nacional e será desenvolvido de forma articulada pelos entes federados, com a participação da sociedade civil, e tem como objetivo contribuir para a retirada de crianças e adolescentes com idade inferior a 16 (dezesseis) anos em situação de trabalho, ressalvada a condição de aprendiz de 14 (quatorze) anos.

§ 2º As crianças e os adolescentes em situação de trabalho deverão ser identificados e ter seus dados inseridos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), com a devida identificação das situações de trabalho infantil.

Ao destacar a criança e o adolescente em suas ações, a LOAS reafirma a matricialidade socioassistencial, visto que seu objetivo é trabalhar para o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Ao eleger a matricialidade sociofamiliar como pilar do SUAS, a Política Nacional de Assistência Social enfoca a família em seu contexto sociocultural e em sua integralidade. Neste sentido, para realizar o trabalho social com as famílias é necessário focar todos os seus membros e suas demandas, reconhecer suas próprias dinâmicas e as repercussões da realidade social, econômica, cultural vivenciadas por elas (Souza, 2010: 2).

O fortalecimento de vínculos familiares e comunitários pressupõe, então, o desenvolvimento de ações que possibilitem tornar mais fortes as relações na família e na comunidade para um exercício autônomo da vida. Essa é a meta da política de assistência social (Brasil, 2004). Assim, o fortalecimento dos vínculos permeia o trabalho de todos os profissionais dos serviços socioassistenciais.

Os serviços socioassistenciais são aqueles que ofertam apoio, atenção e cuidado ao cidadão de forma sistemática e contínua, oferecendo não apenas aquisições materiais e institucionais, mas também sociais e socioeducativas (Muniz et al., 2007).

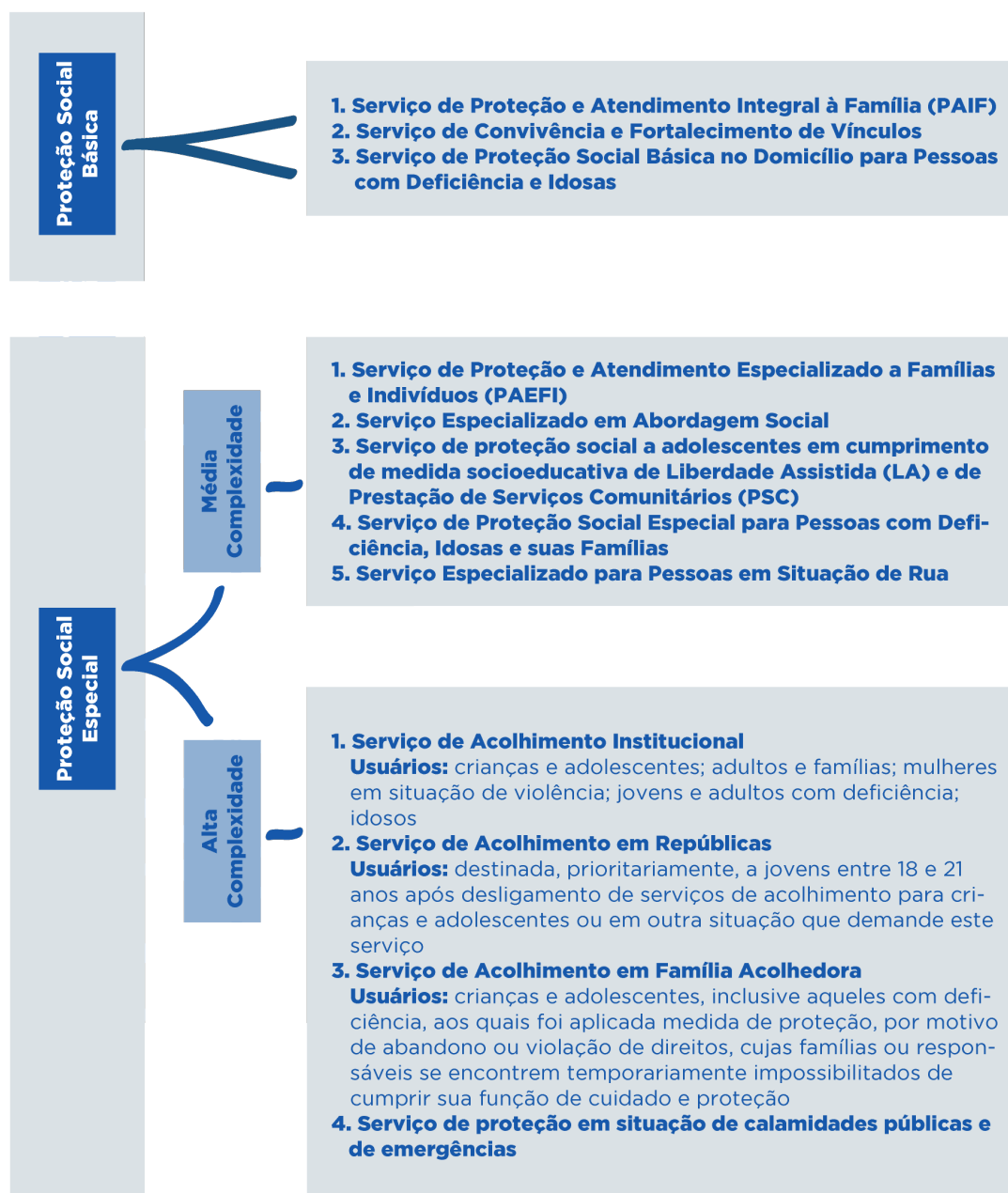


Os serviços socioassistenciais se organizam com base nos níveis de complexidade da proteção social definidos no art. 6º da LOAS:

PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	Conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	Conjunto de serviços de média e alta complexidade, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direitos, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos

Os serviços socioassistenciais do SUAS são destinados a famílias e indivíduos nos seus distintos ciclos de vida, inclusive crianças e adolescentes, acompanhados ou não de suas famílias, como nos Serviços de Convivência da Proteção Social Básica, nos serviços de Abordagem Social, nos Centros POP, nos Serviços de Atenção a Pessoas com Deficiência e outros da Proteção social Especial. As crianças e adolescentes com vínculos familiares fragilizados, rompidos, ou acompanhados de famílias em situação de acolhimento contam com os diferentes serviços e modalidades de acolhimento conforme o perfil dos usuários.





A figura acima foi organizada com dados da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Segundo esse documento, os serviços de acolhimento do SUAS, nos seus distintos equipamentos e destinados a distintos públicos, objetivam a garantia da proteção integral de famílias e indivíduos com vínculos familiares fragilizados ou rompidos. O acolhimento de crianças e adolescentes deverá atender ao disposto no art. 101 do ECA (1990).



PARA PENSAR: Mas o que distingue esse novo desenho de serviço de acolhimento institucional das demais proposições que no decorrer do tempo foram criadas?

Diante da trajetória histórica do SUAS e da conjuntura de debates em torno de sua construção e efetivação, definitivamente o acolhimento deixa de ser visto como um “depósito de pessoas esquecidas” e passa a ser compreendido

como uma medida protetiva fundamentada na proteção integral. Desde 1990, no artigo 101 do ECA se afirmam a **excepcionalidade** e a **provisoriedade** da medida de proteção de acolhimento institucional. Em 2009, na Lei 12.010 se afirma que também o acolhimento familiar se iguala ao institucional pelos mesmos critérios.

A medida de proteção de acolhimento institucional é excepcional porque o acolhimento de crianças e adolescentes deve, dentre as medidas protetivas previstas no ECA, ser a última alternativa. E é provisória porque, em caso de necessidade de sua aplicação, a permanência da criança ou do adolescente deve ser o mais breve possível, evitando-se o que o afastamento do convívio familiar se prolongue.

Excepcionalidade e provisoriedade são princípios legais da proteção integral de crianças e adolescentes em serviço de acolhimento. Porém, a qualidade do acolhimento, sua semelhança com unidades residenciais, a garantia de proteção e cuidados, o apoio ao desenvolvimento nos ciclos de vida, o fortalecimento de vínculos familiares comunitários e sociais, a garantia da liberdade de ir e vir, a oferta de serviços e a garantia do acesso aos serviços essenciais no território em igualdade de oportunidade, dentre outros, é que garantem a proteção integral.

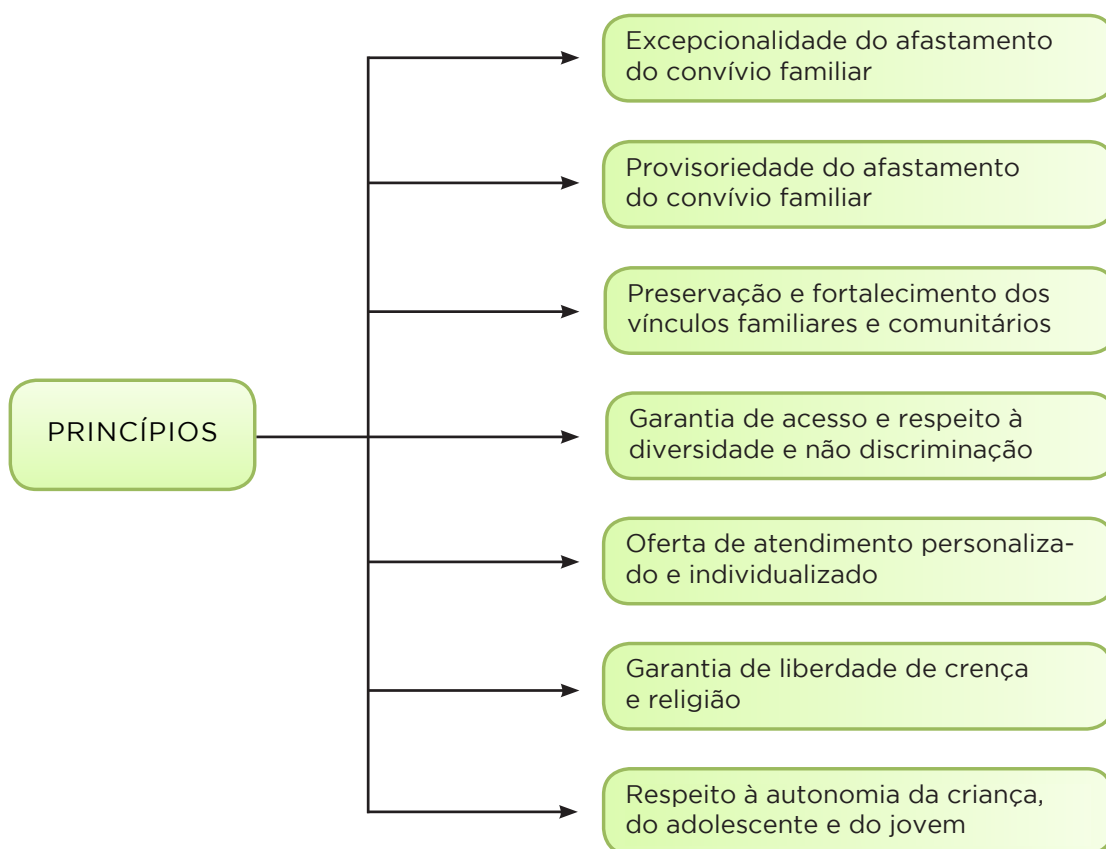
A diferença dessa nova forma de fazer o acolhimento em instituições está na existência de diversas modalidades de acolhimento, não se limitando apenas aos abrigos institucionais, os quais devem seguir orientações técnicas que definem um número reduzido de crianças e adolescentes no mesmo espaço. Além do acolhimento em abrigos institucionais, existem as modalidades casa-lar e república, que serão debatidas mais adiante.

Ao mesmo tempo, o serviço de acolhimento em família acolhedora, referenciado no artigo 90, inciso III, do ECA, apresenta um novo paradigma para o acolhimento de crianças e adolescentes, não se caracterizando como abrigo em entidade nem em família substituta.

Esse serviço organiza o acolhimento de crianças e adolescentes em famílias previamente cadastradas e capacitadas, que não são suas famílias extensas, propiciando um ambiente familiar e um atendimento individualizado aos/as acolhidos/as. Deve ser acolhida apenas uma criança ou adolescente por vez, salvo em caso de grupos de irmãos. Observa-se, então, que esse serviço se organiza para garantir a proteção integral e um atendimento mais humanizado, em oposição às premissas das formas anteriores de abrigamento.

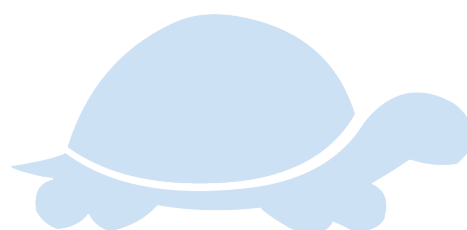
Art. 101 § 1º. O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis **como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta**, não implicando privação de liberdade.

O funcionamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes é regido pelos seguintes princípios:



Os dois primeiros princípios, **excepcionalidade** e **provisoriidade**, foram apresentados anteriormente. O terceiro princípio apresentado na figura é o da **preservação e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários**, relacionado à necessidade de desenvolver ações que resultem, primordialmente, na reintegração familiar, objetivo principal do serviço de acolhimento, ou, em último caso, na colocação em família substituta.

Reintegração familiar é, segundo Bettanin e Gobbo (2016), o termo jurídico para se referir ao processo de crianças e adolescentes que, após terem passado por acolhimento institucional ou familiar, retornaram à família natural ou extensa. E família substituta é aquela em que a criança e adolescente será colocada – sob guarda, tutela ou adoção, e sempre tendo em vista o melhor interesse destes –, “na hipótese em que a família natural não seja capaz de garantir direitos e garantias decorrentes do princípio da proteção integral (maus-tratos, abandono, dependência a entorpecentes, orfandade etc.)” (TJGO, 2018).





FAMÍLIA NATURAL	FAMÍLIA EXTENSA OU AMPLIADA	FAMÍLIA SUBSTITUTA
Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes (ECA, 1990).	Art. 25. Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada 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 (incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).	Art. 28. A colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei (ECA, 1990).

“A ênfase no vínculo de parentalidade/filiação respeita a igualdade de direitos dos filhos, independentemente de sua condição de nascimento, imprimindo grande flexibilidade na compreensão do que é a instituição familiar, pelo menos no que diz respeito aos direitos das crianças e adolescentes. Torna-se necessário desmistificar a idealização de uma dada estrutura familiar como sendo a ‘natural’, abrindo-se caminho para o reconhecimento da diversidade das organizações familiares no contexto histórico, social e cultural. Ou seja, não se trata mais de conceber um modelo ideal de família, devendo-se ultrapassar a ênfase na estrutura familiar para enfatizar a capacidade da família de, em uma diversidade de arranjos, exercer a função de proteção de suas crianças e adolescentes” (PNCFC, 2004: 23).

“(…) É IMPORTANTE QUE ESSE FORTALECIMENTO OCORRA NAS AÇÕES COTIDIANAS DOS SERVIÇOS DE ACOLOHIMENTO – VISITAS E ENCONTROS COM AS FAMÍLIAS E COM AS PESSOAS DE REFERÊNCIA DA COMUNIDADE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, POR EXEMPLO” (*ORIENTAÇÕES TÉCNICAS: SERVIÇOS DE ACOLOHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES*. BRASIL. MDS, 2009).

A convivência comunitária, conforme define o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC, 2004), é composta pelos núcleos que ultrapassam a família da criança e do adolescente – colegas da creche ou da escola, professores, igrejas ou outros locais para expressão de sua religiosidade, vizinhos e outros.

As relações comunitárias são importantes espaços para o desenvolvimento da individualidade e da coletividade, além de promissores ambientes de apoio coletivo entre as famílias em situação de vulnerabilidade social a partir de redes espontâneas de solidariedade entre vizinhos, práticas informais organizadas e práticas formalmente organizadas (Brasil. MDS, 2006).

O princípio da **garantia de acesso e respeito à diversidade e não discriminação** implica possibilitar a toda criança e adolescente que necessite a entrada no serviço de maneira inclusiva e com qualidade. Isso significa que o serviço de acolhimento não deve segmentar por sexo, gênero, idade ou qualquer tipo de deficiência, fazendo valer o descrito na Constituição Federal: “a assistência social será prestada a quem dela necessitar” (Brasil, 1988, art. 203). Sendo assim, os serviços de acolhimento devem ser mistos, sem qualquer distinção que delimite um perfil.

Mas também devemos considerar as especificidades de cada situação, conforme as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*:

A organização dos diferentes serviços de acolhimento tem como objetivo responder de forma mais adequada às demandas da população infanto-juvenil. A partir da análise da situação familiar, do perfil de cada criança ou adolescente e de seu processo de desenvolvimento, deve-se indicar qual serviço poderá responder de forma mais efetiva às suas necessidades. Deve-se considerar, ainda: sua idade; histórico de vida; aspectos socioculturais; motivos do acolhimento; situação familiar; previsão do menor tempo necessário para viabilizar soluções de caráter permanente (reintegração familiar ou adoção); condições emocionais e de desenvolvimento, bem como condições específicas que precisem ser observadas (crianças e adolescentes com vínculos de parentesco – irmãos, primos, crianças e adolescentes com diferentes deficiências, que estejam em processo de saída da rua, com histórico de uso, abuso ou dependência de álcool ou outras drogas etc.), dentre outras (Brasil. MDS, 2009: 66).

Sendo assim, cada município deve se organizar para ter uma rede de serviços de acolhimento que atenda às necessidades de sua população de crianças e adolescentes e responda de forma adequada a essa demanda. Por exemplo, se o número de adolescentes gestantes em situação de rua e vulnerabilidades for significativo, a rede poderá discutir a necessidade de um acolhimento específico que atenda à necessidade de cuidados específicos de apego e vínculos mãe-bebê. E poderá, em parceria com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), promover o debate municipal sobre essa demanda e suas necessidades de atendimento especializado nas regiões da cidade.

Não estamos aqui defendendo as especializações por si só, pois, como já dito, o princípio do respeito à diversidade e da não discriminação deve ser perseguido sempre. Mas é nosso dever, na busca pela qualidade do atendimento, respeitar o princípio seguinte, a oferta de atendimento personalizado e individualizado, e o cruzamento desses dois princípios requer atenção e cuidado para não coletivizarmos o que deve ser individualizado.

Da mesma forma, nenhuma criança, adolescente ou sua família deve passar por qualquer constrangimento discriminatório que envolva a constituição desta última. Como vimos e sabemos, não existe apenas a configuração familiar tradicional composta por pai, mãe e filhos. Não é à toa que hoje

utilizamos o termo “famílias” para resguardar diferentes arranjos (casais homoafetivos, mãe ou pai solteiros e outros).

As famílias não devem sofrer qualquer forma de preconceito em razão de sua condição socioeconômica ou de sua raça, etnia, religião, identidade de gênero ou orientação sexual de seus membros. É necessário respeitar as condições, também, de saúde, em virtude seja de qualquer deficiência, seja de qualquer transtorno psiquiátrico ou psicológico.

Em respeito ao princípio da diversidade e da não discriminação, recomendamos atenção ao uso do nome social das crianças e adolescentes acolhidos que se identifiquem como travestis ou transexuais, bem como ao nome social de seus familiares que porventura integrem atividades de convivência, reconstrução e fortalecimento de vínculos nos abrigos.

Outro princípio que rege o funcionamento dos serviços de acolhimento é o do **atendimento personalizado e individualizado**. Esse princípio rompe com o modelo adotado pelas instituições totais, em que o atendimento coletivo e não individualizado impedia que cada criança e adolescente fosse visto conforme suas próprias necessidades.

No momento em que olho com atenção as particularidades do indivíduo, como a sua história, sua maneira de ser e agir, eu consigo observar o que é preciso fazer em determinado caso. E que estratégias e ações eu, como profissional do serviço de acolhimento, devo conduzir para promover a reintegração familiar ou colocação em família substituta e possibilitar um acompanhamento de qualidade que resguarde as necessidades físicas, psicológicas, emocionais, sociais, e outras, desse indivíduo.

O atendimento personalizado e individualizado foi um dos princípios que sinalizaram a necessidade de reordenar os serviços de acolhimento visando à qualidade do acompanhamento que estes realizam. Mais adiante vamos entender melhor o processo de reordenamento. Agora, de forma resumida, basta apreender que reordenar significou definir, entre outras mudanças, uma limitação na quantidade de crianças e adolescentes recebidos por unidade de acolhimento e por determinado número de profissionais, de modo a permitir que esse olhar para cada indivíduo fosse possível.

! IMPORTANTE: Garantir o acesso de crianças e adolescentes em acolhimento aos serviços essenciais no território, em igualdade de condições com as demais pessoas, é sem dúvida conceber o acolhimento nos moldes de residência e garantir a participação social dos usuários, como direito de cidadania. Isso também faz parte do atendimento personalizado e individualizado da criança e do adolescente em serviços de acolhimento.

A **garantia à liberdade de crença e religião** se configura como mais um princípio. Ainda que a unidade de acolhimento ou a família acolhedora tenha uma orientação religiosa, não cabe a imposição de qualquer vivência ou forma de expressão religiosa, e é necessário o respeito ao desejo do/a acolhido/a de não professar nenhuma fé. O respeito à crença e religião se estende às práticas da família.

Art. 16. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos:

- I – ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais, se houver;
- II – opinião e expressão;
- III – crença e culto religioso;
- IV – brincar, praticar esportes e divertir-se;
- V – participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação;
- VI – participar da vida política, na forma da lei;
- VII – buscar refúgio, auxílio e orientação (ECA, 1990).

Por fim, os serviços de acolhimento são regidos pelo princípio do **respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem**. Isso significa que qualquer opinião expressa por eles deve ser considerada, seja em relação às atividades propostas e desenvolvidas no serviço de acolhimento, nas atividades comunitárias, no processo de reintegração familiar ou na colocação em família substituta, desde que a metodologia da escuta seja condizente com o ciclo de vida e a fase do desenvolvimento, como afirmado nas Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças (2009).



IMPORTANTE: Autonomia não está relacionada apenas a adolescentes, jovens e adultos. A autonomia se constrói desde o momento em que a criança chega ao mundo!!!

1. MODALIDADES DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

De acordo com as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* (2009), o acolhimento institucional, como já mencionado, pode ser ofertado nas modalidades **abrigo institucional, casa-lar e república**, conforme definições contidas na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009):

- a) **Casa-Lar:** atendimento em unidade residencial onde uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente, prestando cuidados a um grupo de até 10 crianças e/ou adolescentes (p. 32);
- b) **Abrigo Institucional:** atendimento em unidade institucional semelhante a uma residência, destinada ao atendimento de até 20 crianças e/ou adolescentes. Nessa unidade é indicado que os educadores/cuidadores trabalhem em turnos fixos diários, a fim de garantir estabilidade das tarefas



de rotina diárias, referência e previsibilidade no contato com crianças e adolescentes. Poderá contar com espaço específico para acolhimento imediato e emergencial, com profissionais preparados para receber a criança/adolescente, em qualquer horário do dia ou da noite, enquanto se realiza um estudo diagnóstico detalhado de cada situação para os encaminhamentos necessários (p. 32);

c) **República:** destinada, prioritariamente, a jovens entre 18 e 21 anos após desligamento de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes ou em outra situação que demande este serviço. Possui tempo de permanência limitado, que pode ser reavaliado e prorrogado em função do projeto individual formulado em conjunto com o profissional de referência. O atendimento deve apoiar a qualificação e inserção profissional e a construção do projeto de vida (p. 38).

A descrição das três modalidades permite observar o investimento na oferta de uma política pública que prioriza o atendimento a grupos pequenos de crianças e adolescentes, o que facilita a garantia do cumprimento dos princípios que fundamentam a execução da medida protetiva e a eficácia da política social para as crianças e adolescentes.

Na casa-lar pode haver um auxiliar de educador/cuidador residente. No caso de haver apenas um educador/cuidador e não um casal, esse número de auxiliares poderá aumentar se houver acolhidos/as com deficiências ou necessidades específicas de saúde ou idade inferior a 1 ano, ou seja, acolhidos/as que demandem atenção específica de um adulto.

Nessa modalidade, há a vantagem de que um número menor de crianças e adolescentes acolhidos amplia a garantia de que os princípios sejam observados. Por outro lado, o afastamento da equipe técnica (que não fica na casa-lar) pode propiciar a violação de direitos ou, até mesmo, violências institucionais cometidas contra as crianças e adolescentes, como, por exemplo, maus-tratos e castigos físicos ou qualquer forma de negligência ou abuso.

Em relação ao abrigo institucional, podemos refletir sobre o que trazem as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* acerca do turno de trabalho dos educadores:

(...) deverão trabalhar, preferencialmente, em turnos diários, de modo que o mesmo educador/cuidador desenvolva sempre determinadas tarefas da rotina diária (p. ex.: preparar o café da manhã, almoço, jantar, dar banho, preparar para a escola, apoiar as tarefas escolares, colocar para dormir etc.), sendo desaconselhável esquemas de plantão, caracterizados pela grande alternância na prestação de tais cuidados (p. 69).

Esse preceito nos diz da importância da garantia de referências de afeto seguro e significativas por meio do contato e das atividades rotineiras durante o dia. É certo que a rotina, em especial para crianças de 0 a 6 anos, é fundamental para o desenvolvimento. O reconhecimento do outro por meio

da voz, da fala, do cheiro, do toque torna o ambiente seguro para crianças pequenas.

A realidade dos nossos serviços de acolhimento, no entanto, contraria essa especificação, já que eles mantêm equipes plantonistas com fluxos que fazem com que alguns profissionais fiquem na unidade de acolhimento apenas em alguns dias da semana.

Muitos serviços de acolhimento optam por ter educadores/cuidadores em regime de oito horas diárias, o que garante, pelo menos, que estes se mantenham fixos durante a semana. Tal organização, apesar de não ser a ideal, resguarda a continuidade da rotina, o que já é bastante adequado.

Em função desses argumentos, recomenda-se, internacionalmente, que crianças na primeira infância, caso seja preciso afastá-las dos cuidados parentais, sejam colocadas em serviço de acolhimento em família acolhedora. No entanto, o número de famílias acolhedoras ainda não atende à demanda. Além disso, a rotina das famílias brasileiras faz com que pais e responsáveis pelas crianças e adolescentes tenham um tempo limitado devido à imersão no mundo do trabalho ou à falta de investimento na relação com os filhos, netos, sobrinhos etc.



Chamamos a atenção para a necessidade de que o tempo investido nos momentos de convívio com crianças e adolescentes, não só nas famílias mas também nos serviços de acolhimento, tenha qualidade. Já que o ideal, em termos de escala de trabalho, não é possível *neste momento*, a qualidade da atenção deve ser priorizada para se estabelecer uma relação de confiança, um vínculo fortalecido que possa ser mantido nesse processo de trabalho. É importante, então, buscar estratégias para que o cuidado e a proteção se façam presentes naquele momento de contato. Nada impede, por exemplo, que os profissionais do acolhimento conversem com crianças e adolescentes sobre os horários em que estarão no serviço, os dias que terão que alterar, quando estarão de férias. Nada impede que na saída do turno o profissional se despeça lembrando o próximo dia que estará novamente em sua companhia: “Tchau, nos vemos depois de amanhã!!!”.

Outro ponto importante a ser discutido concerne ao número de adolescentes às vésperas de completar 18 anos de idade que estão nos serviços de acolhimento.

O Censo SUAS 2016 mostrou que, das crianças e adolescentes acolhidos, mais de 4.000 têm idade entre 16 e 17 anos. Sabemos que essa faixa etária, se não for reintegrada em suas famílias de origem ou ampliada, completará 18 anos dentro dos serviços de acolhimento, pois seu perfil dificulta a colocação em família substituta por adoção. Isso nos faz pensar que serão público da modalidade de acolhimento em repúblicas.

O Censo SUAS 2017 registrou a existência de apenas 17 unidades de acolhimento dessa modalidade no Brasil. Ou seja, ao mesmo tempo que a república surge como resposta para esse público, sua quantidade impede que sua demanda seja suprida.

Se pensarmos em adolescentes que irão completar 18 anos e têm algum tipo de deficiência, inclusive com algum grau de dependência de cuidados de terceiros, a situação se torna mais grave, mesmo quando se investe de forma eficaz na autonomia.

As repúblicas suprem uma etapa de transição entre o serviço de acolhimento e a vida autônoma que, em geral, os acolhimentos não conseguem conduzir com eficiência. Há clara dificuldade dos serviços de acolhimento em promover a autonomia dos acolhidos/as, há o receio de expor os adolescentes a perigos e, ainda, o profissional dos serviços de acolhimento se percebe no dilema entre proteger os/a acolhidos/as e lhes conceder a necessária independência. Os adolescentes, por sua vez, se ressentem dessa ambiguidade: reclamam de não poder visitar os amigos em suas casas para se divertir em festas de aniversários, por exemplo, ou até mesmo para estudar, o que compromete o desenvolvimento da autonomia de alguém que precisará sair.

! É importante lembrar que a falta da autonomia é uma herança do modelo totalitário do serviço de acolhimento no nosso país, em que escola, atendimento médico, profissionalização e outros estavam disponíveis dentro da própria instituição, e impede o usufruto do que há disponível no território em igualdade de condições com as pessoas que não precisam estar acolhidas.

É preciso ampliar e aprofundar, de maneira urgente, metodologias que possibilitem o desenvolvimento da autonomia dentro do serviço de acolhimento, independentemente da modalidade.

! **PARA REFLEXÃO E DEBATE:** O que é autonomia? Como e quando ela começa a ser construída? Quando os serviços de acolhimento devem começar a se preocupar com a autonomia?

A autonomia, sem dúvida, deve começar a ser trabalhada pelo serviço de acolhimento a partir do momento da entrada da criança e do adolescente na unidade. Para tanto, a equipe técnica, em conjunto com os demais profissionais do serviço, deve ter muito claro o que a criança/adolescente deve compreender e incorporar em sua rotina.

Esta questão deve ser debatida incansavelmente nas atividades de formação dos trabalhadores e de supervisão interna e externa e, posteriormente, registrada no Projeto Político-Pedagógico (PPP) e incorporada à metodologia de atendimento do serviço, sempre se respeitando o que compete a cada faixa etária.

Ainda presos a uma lógica de atendimento a coletividades (e pouco voltada para individualidades), os serviços de acolhimento pecam ao querer facilitar o atendimento das crianças e adolescentes mediante uma rotina de “hote-laria”: após acordar, o café da manhã está pronto; as roupas surgem limpas e passadas; o material de higiene pessoal está sempre à disposição – nunca falta; se é necessário providenciar algo no mercado, algum profissional do serviço vai sozinho, e assim por diante. Desse modo, as crianças e adolescentes são impedidos de participar e conhecer/entender/decidir sobre coisas básicas da rotina de uma casa. Quando saberão o custo de cada uma dessas coisas? Elas sabem que o mau uso pode deixá-los sem algo essencial no dia



a dia? Que oportunidades terão de fazer alguma coisa para o almoço? De arrumar a mesa do café pela manhã, lavar sua própria xícara ou escolher o que vão comer? Como vão saber buscar serviços básicos como um posto de saúde ou pegar um ônibus para levá-los de um lugar a outro, dando-lhes consciência espacial do território?

! PARA REFLEXÃO E DEBATE: Que atividades podem ser incorporadas nas rotinas das crianças e adolescentes acolhidos que promovam sua autonomia e desenvolvimento pessoal e social? Vamos pensar essa questão considerando as diferentes faixas etárias, crianças e adolescentes que têm algum tipo de deficiência e outras especificidades?

Trabalhar a autonomia externa e física do/da acolhido/a é apenas um lado da questão. É preciso construir, passo a passo, uma autonomia emocional. Cada um/a deles/as deve ser estudado/a, observado/a, escutado/a atentamente para que os educadores saibam como e quando agir de modo mais adequado.

Nesse campo da autonomia emocional, o apadrinhamento afetivo cumpre um papel fundamental porque traz a segurança afetiva e a tranquilidade emocional de um porto seguro fora do acolhimento e promove a autonomia social e pessoal. Um bom apadrinhamento afetivo, feito com cuidado e organização, contribui de maneira decisiva para a autonomia e amadurecimento dos/das acolhidos/as.

2. ACOLHIMENTO FAMILIAR COMO ALTERNATIVA À INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

O serviço de acolhimento em família acolhedora não deve ser confundido com um serviço de acolhimento institucional; trata-se de uma modalidade diferenciada de aplicação de medida protetiva prevista no art. 101 do ECA, uma vez que a criança/adolescente permanece acolhida em uma família da comunidade, e não em uma instituição. Ou seja, essa família acolhedora passa a representar uma possibilidade concreta de acolhimento não institucional quando a família de origem está, temporariamente, impossibilitada de permanecer com o/a filho/a. A família acolhedora estará responsável pelos cuidados da criança ou adolescente até que possa ser encaminhado à reintegração familiar, ou para sua família ampliada, ou ainda para uma família substituta. Neste último caso, poderão ser utilizados os institutos da guarda, da tutela ou da adoção.

Apesar de ter sido incluída como opção de medida protetiva no ECA apenas em 2009, por meio da Lei nº 12.010, esta modalidade de acolhimento já era realidade na PNAS (2004) e no PNCFC (2006) e já estava na vida de algumas crianças brasileiras, com nomes diversos, desde o final dos anos 90.

De acordo com o PNCFC, o serviço de acolhimento em família acolhedora tem como objetivos:

- a) O cuidado individualizado da criança ou do adolescente, proporcionado em ambiente familiar;





- b) A preservação do vínculo e do contato da criança e do adolescente com a sua família de origem, salvo determinação judicial em contrário;
- c) O fortalecimento dos vínculos comunitários da criança e do adolescente, favorecendo o contato com a comunidade e a utilização da rede de serviços disponíveis;
- d) A preservação da história da criança ou do adolescente, contando com registros fotográficos organizados, inclusive, pela família acolhedora;
- e) Preparação da criança e do adolescente para o desligamento e retorno à família de origem, bem como desta última para recepção do acolhido;
- f) Permanente comunicação com a Justiça da Infância e da Juventude, informando à autoridade judiciária sobre a situação das crianças e adolescentes atendidos e de suas famílias (PNCFC, 2006: 42).

O serviço de acolhimento em família acolhedora prevê a divulgação e a seleção, preparação e acompanhamento das famílias acolhedoras. Para que o serviço seja ofertado de maneira qualificada, todos esses processos devem ser criteriosos, de forma a identificar famílias cujo perfil se adeque às necessidades específicas da medida protetiva.

2.1. Ampla divulgação

Uma das especificidades deste serviço é a necessidade de contar com o apoio da comunidade para que possa ser ofertado. Ao passo que nas unidades de acolhimento institucional há uma equipe de profissionais contratada para estar com as crianças e adolescentes diariamente, neste serviço a gestão municipal conta, sobretudo, com as famílias da comunidade que se voluntariam para acolher crianças e adolescentes para fazer esse acompanhamento diário.

Claro que as famílias acolhedoras contam com o apoio de uma equipe da Assistência Social durante todo o acolhimento, mas é a família que assumirá os cuidados diários de quem está acolhendo. É por isso que a divulgação do serviço tem um importante papel. É preciso chegar à comunidade informação sobre a existência do serviço para que as famílias possam conhecê-lo e se dispor a participar de um processo seletivo que as habilite a receber crianças e adolescentes para cumprimento da medida protetiva.

A ampla divulgação deve apresentar os objetivos e a forma de operacionalização do serviço, bem como os critérios e o perfil para que a família possa se candidatar, como no folder distribuído em um município da região Sul do Brasil com o seguinte texto:

Uma família de acolhimento representa a possibilidade da continuidade da convivência familiar e comunitária em ambiente sadio, em que a criança possa expressar sua individualidade e ter minimizado o seu sofrimento diante da

crise que se coloca. Receber uma criança em acolhimento provisório não significa integrá-la como filho. É importante que isso fique claro para os envolvidos. De fato, a família de apoio assume papel de parceiro no atendimento à família de origem ou encaminhamento em adoção. A família cadastrada no Programa receberá acompanhamento, orientação e subsídio financeiro. A família de apoio é melhor que a instituição porque permite justamente a construção de um vínculo que não precisa ser quebrado, apenas vai ampliar a rede de vínculos significativos da criança¹.

Podemos perceber que a divulgação foi delineada como um momento de sensibilização, em que se enfatiza tanto a importância da família acolhedora nesse momento de vida da criança/adolescente quanto as limitações de seu papel (ser a família que acolhe temporariamente, e não permanentemente) e se tranquiliza a família com a informação de que ela contará com suporte técnico e financeiro, o que permite inferir que não será um trabalho solitário, mas sim acompanhado pela gestão do serviço no município.

Outros municípios optam por estratégias diferentes, como, por exemplo, fazer um texto simples de sensibilização, com os critérios de candidatura, o local e a forma de inscrição e outras informações básicas. Há, ainda, a divulgação por meio de TV, rádio, palestras em espaços comunitários e contracapa de contracheque.

As famílias acolhedoras cadastradas, em especial aquelas que já acolheram crianças e adolescentes, são potenciais divulgadoras. Em alguns municípios brasileiros elas são referidas como o principal meio de captar novas famílias na comunidade por meio da divulgação boca a boca.

Mas, ainda assim, a captação de famílias acolhedoras não é algo tão fácil; muitas vezes, a falta de recursos financeiros impede que a divulgação seja feita de maneira contínua e permanente, o que resulta em divulgações emergenciais, ou seja, quando há necessidade urgente de um acolhimento familiar.

2.2. Acolhida e avaliação inicial

Este é o primeiro momento de escuta da família voluntária, que pode ser realizada individualmente ou em grupo, com todos os membros que moram na mesma residência.

É comum uma apresentação formal do serviço e orientações quanto ao seu funcionamento. Trata-se de mais um momento de sensibilização da família e, também, de um importante espaço para sanar dúvidas e desmistificar informações como, por exemplo, a de que o serviço de família acolhedora é similar à adoção ou uma forma de facilitar a adoção. É o momento em que se identifica se as famílias atendem aos critérios mínimos e se têm o perfil exigido para integrar o serviço.

O primeiro contato com os candidatos a família acolhedora é de extrema importância para a sua permanência no serviço. A delicadeza com que se-

¹ Consultoria Projeto PNUD/BRA12/006, executado na Coordenação-Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial do Departamento de Gestão do SUAS da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social, em 2014.

rão recebidos e a segurança das primeiras informações podem definir se optarão ou não por se integrar ao serviço.

Um vínculo de respeito e confiança deverá ser construído entre as famílias candidatas e a equipe técnica do serviço de acolhimento. Além disso, é de extrema importância resguardar a participação da família acolhedora no acompanhamento técnico realizado porque é a partir dessa relação que o trabalho será desenvolvido de maneira eficaz. A parceria se estabelece desde esse momento.

Ou seja, os encontros seguintes dependerão deste primeiro, por isso é fundamental trazer o candidato para o contato direto com a equipe técnica. O passo seguinte será a entrega dos documentos, que são os mesmos solicitados para o cadastro de adoção.

2.3. Avaliação de documentos

Faz parte da avaliação inicial a verificação de documentos que são exigidos para comprovação de dados pessoais, de residência, ficha corrida criminal, atestado de antecedentes criminais e de saúde física e mental de todas as pessoas maiores de idade que moram na mesma casa da família. Cada uma dessas etapas é eliminatória e as exceções devem ser discutidas na equipe e objeto de acordo com a equipe técnica da Vara da Infância local. É preciso que tudo seja acordado na Vara da Infância e Juventude, para que caminhem juntos na elaboração e construção do serviço.

2.4. Seleção

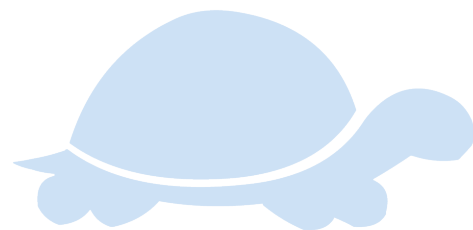
Após as etapas anteriores, as famílias cujo perfil seja considerado adequado continuarão no processo de seleção com um estudo psicossocial para identificação de características mais subjetivas.

Esta etapa pode ocorrer em mais de um momento e com ações individuais ou com outras famílias, incluindo visitas domiciliares, sempre valorizando situações que possibilitem a reflexão e a autoavaliação das famílias. No caderno *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* estão listadas algumas características que é importante perceber na seleção das famílias:

- a) disponibilidade afetiva e emocional;
- b) padrão saudável das relações de apego e desapego;
- c) relações familiares e comunitárias;
- d) falta de envolvimento de qualquer membro da família com dependência química;
- e) espaço e condições gerais de residência;
- f) motivação para a função;
- g) aptidão para o cuidado com crianças e adolescentes;



- h) capacidade de lidar com a separação;
- i) flexibilidade;
- j) tolerância;
- m) proatividade;
- n) capacidade de escuta;
- o) estabilidade emocional e
- p) capacidade de pedir ajuda e de colaborar com a equipe técnica (Brasil. MDS, 2009).



É importante destacar que os retornos de entrevistas e conversas com as famílias candidatas deve sempre ser uma prioridade. Tudo deve ser conversado; por exemplo, nos casos em que a família candidata não se mostrar adequada para exercer a função ou nos casos em que a equipe técnica identificar a necessidade de esperar um pouco mais para sua inclusão no serviço de acolhimento, isso deve ser informado e debatido.

2.5. Capacitação

Esta etapa de capacitação, ou formação inicial, ocorre apenas com as famílias selecionadas inicialmente, ou seja, após a entrevista inicial. É um momento de formação, mas, também, de despertar reflexões, talentos, dúvidas, pensar em possíveis dificuldades. Portanto, o cuidado deve ser redobrado na eliminação de uma família antes desta etapa.

Na capacitação são trabalhados temas relevantes que vão desde o serviço de acolhimento em família acolhedora como oferta de uma política pública, a história da criança e do adolescente, direitos humanos, novas configurações familiares, desenvolvimento de crianças e adolescentes, brincadeiras e jogos, até causas e efeitos da violação de direitos e violência contra crianças e adolescentes cometidas por familiares e outros (Brasil. MDS, 2009).

A equipe técnica pode lançar mão de várias estratégias para avaliar e conscientizar os candidatos, tais como a construção de uma linha de vida, de brinquedos e brincadeiras, de um genograma, um ecomapa e outros. Tais estratégias podem colaborar para que os candidatos olhem para sua família com outros olhos e identifiquem diversos aspectos que muitas vezes passam despercebidos ou nunca possibilitaram uma reflexão porque simplesmente vão compondo as histórias familiares, sem que tenha havido pausa para pensar nelas. Vários casamentos, vários filhos de diferentes pais, alcoolismo, drogadição, habilidades artísticas ou vocacionais e outras questões são encontrados em sua família, mas também na família da criança ou adolescente acolhido.

Os encontros de capacitação são organizados semanalmente até que a família acolhedora passe à etapa da habilitação final.

Esse espaço ultrapassa uma capacitação formal em que a equipe técnica se coloca no papel de detentora do conhecimento teórico-conceitual. Torna-se essencial a participação da rede socioassistencial ou de outras políticas

públicas, do Conselho Tutelar, do Judiciário e, especialmente, de famílias acolhedoras que já tenham experiência nessa função, como relata o representante de um município participante de pesquisa realizada em parceria pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Ministério de Desenvolvimento Social:



Várias reuniões são realizadas com foco na capacitação da família acolhedora antes e após o seu cadastramento. As reuniões são importantes porque permitem que as famílias tirem dúvidas sobre o serviço e as dificuldades que possam ter durante o acolhimento. A gestão municipal participa desse momento e avalia como importante a presença durante esses encontros porque podem compartilhar experiências de outros municípios. Várias capacitações são realizadas em parceria com o Judiciário. A troca de experiência entre as famílias acolhedoras é tida como uma parte fundamental porque elas conseguem colocar o que realmente acontece durante o acolhimento. É interessante elas perceberem que outras famílias conseguiram superar algumas dificuldades. Assim como nós, cada família acolhedora tem um repertório de soluções limitadas, então outras análises, outras ações que são feitas pelas outras famílias acolhedoras ajudam bastante a ver que certos problemas são temporários e que são possíveis ser resolvidos. Isso é bem positivo².

Vale lembrar que a família candidata, ainda que tenha sido avaliada positivamente para essa função, pode, durante o processo de capacitação, desistir de se voluntariar. Muitas vezes, é durante a capacitação que as famílias tomam consciência do quanto esse papel altera a rotina de sua família e da grande responsabilidade que se deve ter com as crianças e adolescentes que ficarão em sua residência temporariamente.

2.6. Cadastramento e acompanhamento

Vencida mais uma etapa, é realizado o cadastro da família e posterior comunicação à Justiça da Infância e Juventude para sua habilitação pelo juiz, que manterá cópia de toda a documentação pessoal dos membros da família acolhedora.

O acompanhamento da família acolhedora se inicia desde o momento em que surge alguma criança ou adolescente para acolhimento. Essa ação é de responsabilidade da equipe técnica, podendo ser realizada em parceria com o Conselho Tutelar e com a própria Justiça. E deverá contemplar as mesmas etapas de um acolhimento institucional: reuniões de estudo de caso, reuniões com a rede, estudos de caso com a rede para elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) e encaminhamentos necessários, escuta da família de origem e da criança em acolhimento, escuta da família acolhedora e visitas domiciliares sistemáticas etc.

² Consultoria Projeto PNUD/BRA12/006, executado na Coordenação-Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial do Departamento de Gestão do SUAS da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social, em 2014.

3. AÇÕES PARA A GARANTIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO NO ÂMBITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

3.1. Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento

Em 2009, no momento em que os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes eram formalizados como serviço socioassistencial da alta complexidade da proteção social especial e eram publicadas as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) dava início à pesquisa censitária que recebeu o título de Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento, realizada em parceria com o Centro Latino-Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli (Claves/Ensp/Fiocruz).

Até então, a única pesquisa que havia mostrado dados mais amplos sobre esses serviços havia sido realizada, como já vimos no Capítulo 1, em 2003 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Tratou-se de uma pesquisa de caráter amostral, ou seja, realizada a partir de um recorte das unidades de acolhimento institucional existentes no Brasil (Silva, 2004). Na ocasião não foram coletadas informações sobre o acolhimento em família acolhedora, mas foi a partir dessa pesquisa do IPEA que as novas perspectivas de revisão e elaboração de políticas públicas para crianças e adolescentes em serviços de acolhimento foram impulsionadas e delineadas, o que a consagrou como um marco histórico nesta área.

Com as novas normativas e eixos regulatórios acerca da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, tornava-se necessário não apenas realizar uma pesquisa que incluísse todos os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, mas identificar possíveis mudanças ocorridas nesse espaço de tempo na execução dos serviços de acolhimento, bem como a necessidade de implementação de ações de políticas públicas para o aprimoramento da qualidade do atendimento e garantia da excepcionalidade e provisoriedade desta medida protetiva. Além disso, atendia ao compromisso assumido pelo MDS no plano de ação do PNCFC (2004).

Os dados apresentados no Levantamento Nacional (2010) mostraram uma realidade bem diferente das contidas na publicação do IPEA (2004). Os dados apresentados no Levantamento Nacional referentes a 2009-2010 e publicados em 2013 (Assis & Farias, 2013) mostraram uma realidade bem diferente da contida na publicação do IPEA, com dados referentes a 2003-2004 (Silva, 2004).

Na comparação entre as duas pesquisas feita em parceria pelo PNUD e o MDS, registraram-se as seguintes informações:

- ▶ Iniciado um processo de reordenamento dos serviços de acolhimento, do total de serviços de acolhimento registrados no Levantamento Nacional (2.624 serviços), 78,2% estavam em conformidade com o atendimento de até 20 crianças/adolescentes por unidade;
- ▶ Os serviços de acolhimento reduziram o tempo de acolhimento, visto que 87,3% das crianças e adolescentes



ficavam até 12 meses. Contudo, o tempo de permanência era maior para crianças de cor de pele preta e com algum tipo de deficiência;

► Na ocasião do Levantamento Nacional, estimava-se, com base nos dados de crianças e adolescentes acolhidos apresentados pelo IPEA em 2004, que havia no Brasil cerca de 100.000 acolhidos/as em instituições de acolhimento, quando foram registrados 36.929 nas unidades institucionais;

► Ainda que o tempo da aplicação da medida para a maioria das crianças e adolescentes não ultrapassasse um ano, chama a atenção o fato de que no caso de 37,5% delas a medida protetiva de acolhimento institucional já havia sido aplicada;

► O IPEA havia constatado em 2004 que o principal motivo para o acolhimento era a carência material. Esse motivo foi um dos menos encontrados na nova pesquisa, dando lugar à negligência dos pais/responsáveis;

► Aumento de unidades públicas de acolhimento institucional, bem como aumento do cofinanciamento para unidades governamentais ou não governamentais;

► A área de cobertura dos serviços de acolhimento não é presente em todas as regiões do país, acarretando um déficit na oferta (MDS/PNUD, 2011)³.

O Levantamento Nacional oportunizou o conhecimento real e atualizado da situação do acolhimento para crianças e adolescentes, bem como delimitou o perfil dos/as acolhidos/as. Reconhecer que já haviam acontecido mudanças na prática do acolhimento mas novos avanços deveriam ser almejados trouxe à política social novas referências para a concretização de ações neste campo de atuação e mostrou que, apesar de ainda haver muito a ser feito, o caminho é promissor.

3.2. Censo SUAS

Criado por meio do Decreto nº 7.334/2010, o Censo SUAS tem como objetivo coletar informações sobre os serviços, programas e projetos no âmbito da Assistência Social por meio do preenchimento de questionários específicos pela gestão (estadual ou municipal) ou pelas próprias unidades executoras (públicas ou não governamentais) conveniadas com o poder público.

São objetivos do Censo SUAS: a) aperfeiçoar a gestão do SUAS e a qualidade dos serviços socioassistenciais; b) produzir dados oficiais e confiáveis sobre a implementação da política de assistência social; c) identificar avanços, limitações e desafios da institucionalização do SUAS; d) possibilitar que gestores e técnicos avaliem a execução das ações nos três entes da federação; e) dar transparência e prestar contas das ações de assistência social à sociedade (Brasil. MDS, 2011). Isso significa que o Censo SUAS é fundamental para melhorar a qualidade dos serviços socioassistenciais,

³ Consultoria Projeto PNUD/BRA12/006, executado na Coordenação-Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial do Departamento de Gestão do SUAS da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social, em 2011.

da gestão e do controle da política de assistência social pautada em um processo de gestão descentralizada, participativa e integrada.

Apesar de ter sido instituído no ano de 2010, o Censo SUAS teve seu início em 2007 com a coleta de informação sobre os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), e nos anos seguintes novos serviços e programas foram sendo incluídos.

As unidades de acolhimento tiveram questionário específico no Censo SUAS apenas em 2012; até então, o questionário da gestão municipal já captava informações simplificadas sobre a existência desses serviços. Vale lembrar que esse questionário contempla todos os públicos, e não apenas crianças e adolescentes. Desde então, as informações sobre o serviço são coletadas anualmente, o que tem levado à ampliação do número de questões e permitido que um acompanhamento longitudinal seja realizado. O Censo SUAS se refere a toda a rede de acolhimento, seja privada ou pública, cofinanciada ou não pela União.

No caso específico do público usuário dos serviços de acolhimento composto por crianças e adolescentes, várias informações podem ser captadas por meio do Censo SUAS. Desde 2017 ele se divide em dois questionários, um específico para o Serviço de Acolhimento Institucional e outro para o Serviço de Acolhimento em Famílias Acolhedoras.

Mesmo tendo se instituído um banco de dados nacionais, os dados coletados não se destinam ao acompanhamento, mas podem ser utilizados pelos municípios e pelo Distrito Federal (DF) para o monitoramento e elaboração de políticas pelo governo federal. Sua base de dados é disponibilizada para o público no *site* do MDS e, assim, qualquer cidadão pode ter acesso às informações coletadas pelo Censo SUAS.

Assim, as equipes do DF, dos municípios e dos estados podem, sobretudo por meio das equipes de planejamento e de vigilância socioassistencial, utilizar esses dados na análise e avaliação das informações e, com base neles, pensar o serviço de acolhimento para crianças e adolescentes em âmbito local. Por exemplo, a consulta ao questionário específico sobre os Serviços de Acolhimento Institucional permite acessar informações sobre o público atendido nas unidades, se são governamentais ou integram a rede privada, bem como informações sobre o quantitativo de crianças e adolescentes que retornaram às suas famílias de origem ou foram encaminhadas para famílias substitutas, a idade e os sexo dos/das acolhidos/as, se recebem Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou se são beneficiários do Programa Bolsa Família... Também é possível levantar dados sobre os recursos humanos das unidades de acolhimento, sua estrutura física, as atividades que desenvolvem com o público usuário, entre tantas outras informações.

Do mesmo modo, o questionário específico sobre o Serviço de Acolhimento em Famílias Acolhedoras nos permite saber se o serviço é regulamentado por lei, se as famílias acolhedoras recebem repasse de subsídio, quantas crianças e adolescentes estão acolhidos nessa modalidade, seu sexo e faixa etária, quantos retornaram para suas famílias de origem e quantos foram colocados em famílias substitutas, há quanto tempo estão acolhidos etc. Também há dados sobre a equipe técnica, as atividades desenvolvidas pelo serviço, se realizam acompanhamento das crianças e adolescentes e suas famílias após o desligamento do serviço, bem como informações sobre as famílias acolhedoras cadastradas no serviço, entre outros.





SAIBA MAIS

Você já acessou o Censo SUAS?

Os questionários, as bases de dados e os relatórios quantitativos estão disponíveis no *link*.

goo.gl/H2zBD4

Assim, o Censo SUAS se torna uma ferramenta importante para a gestão local, não somente como fonte de consulta sobre dados nacionais, mas também como instrumento para análise da própria rede municipal ou estadual.

3.3. Reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes

A RESOLUÇÃO CNAS Nº 23 APROVA CRITÉRIOS DE ELIGIBILIDADE E PARTILHA DOS RECURSOS DO COFINANCIAMENTO FEDERAL PARA EXPANSÃO QUALIFICADA E DO REORDENAMENTO DE SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS DE ATÉ 21 ANOS, NO ÂMBITO DOS MUNICÍPIOS E DO DISTRITO FEDERAL.

De acordo com a Resolução CNAS nº 23, de 27 de setembro de 2013, o reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes corresponde ao “processo gradativo que envolve a gestão, as unidades de oferta do serviço e os usuários, visando à qualificação da rede de serviços de acolhimento existentes e à adequação destes às normas vigentes” (art. 1º, § único).

Nesse processo, os municípios considerados elegíveis, após darem o aceite para integrar esse processo de reordenamento e expansão dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, devem conceber

um Plano de Acolhimento. Esse plano detalha o total de vagas a serem implantadas no município e os procedimentos para adequação dos serviços, novos e já existentes, à legislação e às orientações técnicas referentes ao acolhimento de crianças e adolescentes.

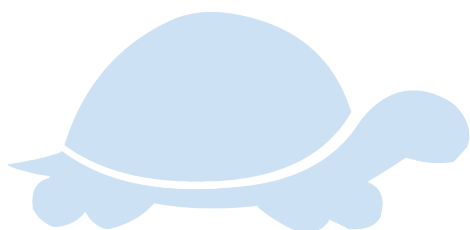
O Plano de Acolhimento Municipal é o instrumento de planejamento da gestão municipal ou do Distrito Federal que contém ações, estratégias, metas e cronograma para a concretização do processo de reordenamento e expansão dos Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes.

Na Resolução CNAS nº 23, que versa sobre a aprovação dos critérios de elegibilidade e a partilha dos recursos do cofinanciamento federal para a expansão qualificada e o reordenamento de serviços de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até 21 anos, estes são assim definidos:

I. Expansão qualificada: a implantação de novos Serviços de Acolhimento de acordo com as normativas vigentes.

II. Reordenamento: o processo gradativo que envolve a gestão, as unidades de oferta do serviço e os usuários, visando à qualificação da rede de Serviços de Acolhimento existentes e a adequação desses às normativas vigentes.

O reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes se consolida como mais um dos avanços para combater a cultura de institucionalização que, historicamente, norteou as ações de políticas sociais nesta área. Ao mesmo tempo, rompe com o modelo tradicional das instituições totais, que segundo Goffman (1987: 11) se caracterizam como “um local de residência e de trabalho onde um grande número de indiví-



duos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por um período considerável de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada”. Isso significa que os direitos das crianças e adolescentes eram violados em diversos níveis, a começar pelo desrespeito à sua individualidade. Não havia investimento algum na preservação dos laços familiares e comunitários, nem no desenvolvimento psicológico, físico, emocional e em sua autonomia. O autor também remete ao controle de todas as esferas da vida dos/das acolhidos/as, desde o seu tempo até o seu corpo. Segundo Melo e Renata (2008: 2),

O eu é sistematicamente, embora muitas vezes não intencionalmente, modificado. A separação entre o internado e o mundo externo, a perda do seu nome, a obrigação de realizar uma rotina de vida que considera estranha a ele, aceitar um papel com o qual não se identifica e a violação da fronteira entre o ser e o ambiente, perdendo, assim, sua privacidade, compõem algumas das mutilações e mortificações do eu nas instituições totais.

Ainda que o Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento já indicasse uma realidade mais protetiva se comparada à de outros períodos históricos (Assis & Farias, 2013), passos largos ainda precisariam e precisam ser dados para que, de fato, seja possível garantir a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

O reordenamento dos serviços vem como resposta à realidade encontrada nos dados do Levantamento Nacional e, posteriormente, nos dados do Censo SUAS, com o objetivo de qualificar e adequar os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes conforme as normativas brasileiras. Esse processo, que se dá em dimensões específicas, visa, segundo a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social de São Paulo, a:

- a) garantir a implementação de novos serviços onde houver demanda não atendida;
- b) implementar diferentes modalidades de serviço que se mostrem necessárias;
- c) articular os serviços de acolhimento com os demais serviços socioassistenciais, as demais políticas públicas e com os órgãos de defesa dos direitos;
- d) efetivar a coordenação de rede de serviços de acolhimento pelos órgãos gestores da Assistência Social, com apoio, supervisão e fiscalização aos serviços e gestão de vagas (SEDS/SP, 2016).

Vamos explorar cada dimensão do Reordenamento, de acordo com o artigo 7º da Resolução CNAS nº 23, de 27 de setembro de 2013.

I - porte e estrutura, que compreende: a) adequação da capacidade de atendimento, observados os parâmetros de oferta para cada modalidade, com redução anual de no mínimo 1/4 do número de crianças e adolescentes que ultrapasse o limite estabelecido em cada serviço; b) condições satisfatórias de habitabilidade, salubridade e privacidade; c) localização do imóvel em áreas residenciais, com fácil acesso ao transporte público, cuja fachada não deve conter identificação externa; e d) acessibilidade.

Esta dimensão remete à necessidade de que o acolhimento seja realizado em espaços saudáveis, não estigmatizados e de que o quantitativo de crianças e adolescentes não seja grande a ponto de impedir um atendimento humanizado e individualizado, de modo a permitir que as equipes técnicas possam garantir as orientações metodológicas, que por si só compõem uma dimensão do reordenamento, e os princípios previstos na Resolução Conjunta CNAS CONANDA nº 1, de 18 de junho de 2009. Entre esses princípios estão a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, o respeito à autonomia da criança, adolescente e jovem, e a oferta de atendimento personalizado e individualizado.

Opondo-se à constituição tradicional dos grandes abrigos, a orientação para um número menor de acolhidos/as tem como objetivo romper com o modelo tradicional de instituições totais, além de garantir direitos e proteger as crianças e adolescentes em suas necessidades físicas, emocionais, sociais e psicológicas.

II - recursos humanos, que compreende as equipes de referência, conforme previsão na NOBRH/SUAS e na Resolução CNAS nº 17/11.



SAIBA MAIS

Você pode consultar mais sobre os recursos humanos para os serviços de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/RH SUAS):

goo.gl/khiN7h

Esta dimensão é de extrema importância, pois remete à profissionalização da rede socioassistencial, tendo como objetivos a padronização das ofertas nos serviços e a garantia de que todos os atendimentos nos acolhimentos institucionais e famílias acolhedoras sejam feitos por profissionais com formações específicas e competências voltadas para a necessidade do público atendido pelos serviços, ou por estes acompanhado. Aqui, a gestão do trabalho passa a ser vista como uma questão estratégica para o adequado funcionamento dos serviços preconizados pelo SUAS.

III - gestão do serviço, que compreende: a) elaborar o projeto político-pedagógico do serviço; b) elaborar, sob a coordenação do órgão gestor, e implementar as ações de reordenamento propostas no Plano de Acolhimento; e c) inscrever-se no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e, no caso de serviço de acolhimento da rede socioassistencial privada, no respectivo Conselho de assistência social.

A gestão do serviço é uma dimensão que objetiva garantir que os serviços de acolhimento, realizados em abrigos institucionais, casas-lares, repúblicas ou em famílias acolhedoras, sejam ofertados de modo coeso e planejado. Nesse contexto, o PPP, que será apresentado no Capítulo 5, é de suma importância.

IV - metodologias de atendimento, que consistem em: a) elaborar o Plano Individual de Atendimento de cada criança e adolescente; b) elaborar e enviar ao Poder Judiciário relatórios semestrais de acompanhamento de cada criança e adolescente; c) atender os grupos de irmãos sempre que houver demanda; d) manter prontuários individualizados e atualizados de cada criança e adolescente; e) selecionar, capacitar de forma presencial e acompanhar no mínimo mensalmente as famílias acolhedoras para o serviço ofertado nessa modalidade; f) acompanhar as famílias de origem das crianças e adolescentes nos CRAS, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, e nos CREAS, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI, conforme situações identificadas.

Nesta dimensão é elencada uma série de atividades que devem ser desenvolvidas para o bom atendimento aos/às acolhidos/as, em especial no que se refere ao PIA, que será tratado no Capítulo 5.

Os procedimentos de acompanhamento, como prontuário individual, a capacitação das famílias acolhedoras, o acompanhamento das famílias de origem e o subsídio ao Poder Judiciário são atividades que garantem a oferta de um adequado acompanhamento às crianças e adolescentes acolhidos, sempre na perspectiva de garantia de seus direitos. Também remetem aos princípios do acolhimento previstos tanto no ECA, em seu artigo 92, como nas *Orientações Técnicas*, na recomendação de que, salvo em orientação específica contrária, grupos de irmãos não sejam separados, como forma de garantir aos/às acolhidos/as a manutenção de vínculos afetivos e a preservação da convivência familiar de irmãos e irmãs nos serviços de acolhimento.

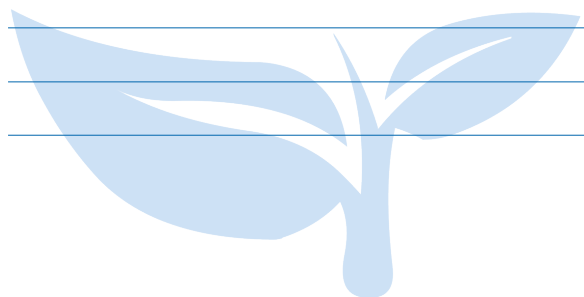
V - gestão da rede, que compreende: a) elaborar diagnóstico socioterritorial e Plano de Acolhimento com previsão de estratégias de reordenamento ou implantação de novas unidades de oferta; b) gerir as capacidades de atendimento dos serviços e apoiá-los; c) estabelecer fluxos e protocolos de atenção, na aplicação da medida protetiva aplicada pelo Poder Judiciário, que fortaleçam o papel da gestão da Assistência Social na coordenação dos encaminhamentos para os serviços de acolhimento; d) gerir e capacitar os recursos humanos; e e) articular os serviços da rede socioassistencial, com as demais políticas públicas e com os órgãos de defesa de direitos.

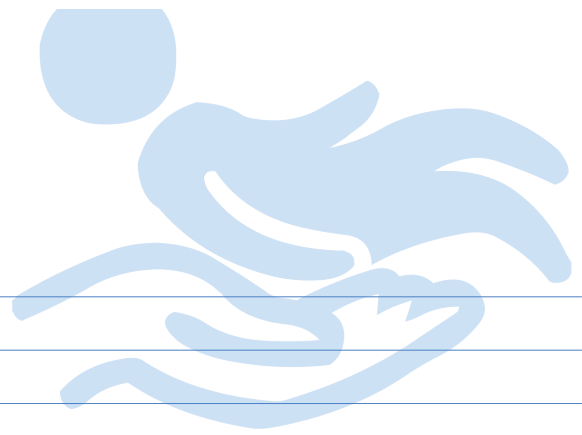
Os serviços de acolhimento integram as ofertas do SUAS, relacionando-se com os serviços da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial de Média Complexidade e com os serviços da rede intersetorial, tais como o Sistema Único de Saúde (SUS), a educação, o Poder Judiciário.

Para o adequado funcionamento e oferta de proteção integral às crianças e adolescentes, é necessário que a gestão municipal seja capaz de mapear o território, planejar ações de qualificação da oferta dos serviços no nível municipal e a longo prazo – como no desenvolvimento do Plano de Acolhimento –, além de desenvolver e fortalecer a relação com a rede socioassistencial e com o Sistema de Garantia de Direitos.

Somente uma gestão adequada pode se tornar a base para a execução plena dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.

ANOTAÇÕES - CAPÍTULO 2





A series of horizontal blue lines spanning the width of the page, providing a template for writing or drawing.



CAPÍTULO 3

A matricialidade sociofamiliar e sua inter-relação com a Política Nacional de Assistência Social

Alice Alvina Duarte de Bittencourt
Viviane de Souza Ferro

Neste capítulo serão discutidos a centralidade da família na perspectiva da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o seu reflexo na metodologia de atendimento de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento institucional e familiar. Também serão detalhados o conceito de matricialidade familiar e sua relevância no acompanhamento das crianças e adolescentes em acolhimento e de suas famílias e, nessa perspectiva, discutida a metodologia de atendimento a eles.

1. MATRICIALIDADE FAMILIAR

No Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), família está assim conceituada:

A família pode ser pensada como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade. Esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas. Por sua vez, estas obrigações são organizadas de acordo com a faixa etária, as relações de geração e de gênero, que definem o *status* da pessoa dentro do sistema de relações familiares. Assim, em um âmbito simbólico e rela-

cional, que varia entre os diversos grupos sociais, muitas pessoas podem ser consideradas como “família”. A primeira definição que emerge desta realidade social é que, além da relação parentalidade/filiação, diversas outras relações de parentesco compõem uma “família extensa”, isto é, uma família que se estende para além da unidade pais/filhos e/ou da unidade do casal, estando ou não dentro do mesmo domicílio: irmãos, meios-irmãos, avós, tios e primos de diversos graus (Brasil. MDS, 2006: 25).

Assim, família é pensada para além dos laços consanguíneos, o que garante os laços de escolha por afeto e afinidade. O artigo 25 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), parágrafo único, define a família extensa ou ampliada também pelos vínculos de afetividade e afinidade, ampliando as possibilidades legais de colocação da criança e do adolescente em acolhimento em família substituta por meio de guarda, tutela ou adoção.

É adequado lembrar que o termo **reintegração familiar** refere-se, no Brasil, ao retorno à família de origem. A colocação da criança/adolescente em família extensa irá requerer a liberação judicial de um termo de guarda. Desse modo, não se trata do simples encaminhamento daquele/a para a residência dessa nova família.

O Plano Nacional continua:

A diferença entre “família”, como rede de vínculos, e como “domicílio” também tem um importante caráter operacional no interior de programas e serviços sociais, pois há vínculos que definem obrigações legais entre pessoas que não moram no mesmo domicílio e que são reconhecidas e se reconhecem como “família”, como no caso de crianças e adolescentes que não residem com pelo menos um de seus pais. Esta distinção é fundamental especialmente para se estimular o envolvimento da figura paterna na vida de crianças e adolescentes, uma vez que na grande maioria das famílias monoparentais é o pai que não mora no domicílio – o que não significa, necessariamente, que tenha perdido o vínculo com os filhos e muito menos que escape à responsabilização de suas funções paternas. Além destas definições, o cotidiano das famílias é constituído por outros tipos de vínculos que pressupõem obrigações mútuas, mas não de caráter legal e sim de caráter simbólico e afetivo. São relações de apadrinhamento, amizade e vizinhança e outras correlatas. Constam dentre elas relações de cuidado estabelecidas por acordos espontâneos e que não raramente se revelam mais fortes e importantes para a sobrevivência cotidiana do que muitas relações de parentesco (Brasil. MDS, 2006: 25).



Também essas relações estabelecidas por acordos espontâneos integram as relações de afetividade e afinidade. O melhor interesse da criança, expresso no princípio da doutrina de proteção integral que baseia o ECA e oriundo do artigo 227 da Constituição Federal, poderá não estar em uma família extensa longínqua, mas sim em relações de afeto mais próximas. Não podemos esquecer que os vínculos de afeto são construídos na convivência e no cuidado.

Na PNAS, na conceituação de família segue-se a mesma linha de raciocínio: “podemos dizer que estamos diante de uma família quando encontramos um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade” (Brasil. MDS, 2006: 41). Mas não se desconsideram os conflitos inerentes às relações de convivência:



(...) a família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. Todavia, não se pode desconsiderar que ela se caracteriza como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos e geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social (Brasil. MDS, 2006: 34).

Mesmo com a contradição entre proteção e conflitos, na PNAS se afirma que “a família é um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa ser cuidada e protegida” (Brasil. MDS, 2006: 34). E na Norma Operacional Básica (2005) ela é definida como “o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social”.

Citado por Mito, Saraceno (1996) afirma que a relação entre família e Estado é conflituosa desde o princípio, por estar relacionada menos aos indivíduos e mais à disputa do controle sobre o comportamento destes. Mas essa relação tem sido lida de duas formas opostas:

como uma questão de invasão progressiva e de controle do Estado sobre a vida familiar e individual, que tolhe a legitimidade e desorganiza os sistemas de valores radicados no interior da família; ou como uma questão que tem permitido uma progressiva emancipação dos indivíduos, pois à medida que o Estado intervém enquanto protetor, ele garante os direitos (Mito, 2004).

Há uma linha tênue entre as práticas que legitimam o controle do Estado sobre as famílias, atribuindo a estas toda a responsabilidade pelo que está adequado ou inadequado, e aquelas que promovem a emancipação.

É fato que, mesmo com a garantia legal das famílias à proteção, muitas instituições que deveriam promovê-la ainda as penalizam, o que na prática significa não reconhecer tal garantia como direito. Também é fato que, após

um longo tempo culpabilizando as famílias pela pobreza e pela violência que causavam o abandono e a delinquência, nas décadas de 1960 e 1970 o Brasil passou por um crescimento econômico que gerou carência de mão de obra, fazendo com que a opção pelas políticas sociais recaísse sobre a mulher no grupo familiar. Era preciso oferecer às mulheres condições para o desenvolvimento de habilidades e atitudes que lhes permitissem melhor gerir o lar, do ponto de vista da economia doméstica e do planejamento familiar, e capacitá-las para a entrada no mercado de trabalho.

No início da década de 90, iniciava-se um novo período, com novos marcos legais, como a Constituição Federal, o ECA, a Lei Orgânica da Saúde (LOS), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), entre outros. Todos dirigiram um olhar diferenciado para a família.

Quando declara, em seu artigo 226, que a “família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, endossando, assim, o artigo 16 da Declaração dos Direitos Humanos, a Constituição Federal do Brasil coloca a família como o núcleo natural e fundamental da sociedade e com direito à proteção da sociedade e do Estado. A família retoma um lugar de destaque nas políticas sociais e se torna o principal eixo da socialização de seus membros, principalmente as crianças e adolescentes. Mas é preciso compreender que a família carece de proteção para processar proteção.

A matricialidade sociofamiliar, um dos pilares da política de assistência social, coloca-se, então, como central no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a família é incluída no centro dessa política articulada com outras, visando à promoção social. Como afirma Carvalho (2001), a família está no centro das políticas de proteção social.

Mioto (2004) destaca que a incorporação da família nas políticas públicas se faz de forma bastante tensionada entre propostas distintas, vinculadas a projetos também distintos em termos de proteção social e societário. E Teixeira (2009) identifica duas grandes tendências nesse processo de incorporação: a tendência familista e a tendência protetiva.

A perspectiva familista é identificada com o projeto neoliberal, que preconiza a centralidade da família, apostando na sua capacidade de cuidado e proteção, como canal natural de proteção social, junto com o mercado e organizações da sociedade civil. A intervenção do Estado se daria somente quando falhassem esses canais naturais.

Na tendência protetiva, em contraposição, afirma-se que a capacidade de cuidados e proteção da família está diretamente relacionada à proteção que lhe é garantida por meio das políticas públicas, como instância a ser cuidada e protegida.

O que percebemos é que a política social brasileira possui elementos de ambas as tendências e, por isso, reforçamos o caráter dual e contraditório da matricialidade sociofamiliar no seio da política de assistência social. Isso pode tanto reproduzir estereótipos quanto se configurar como uma possibilidade de melhoria da qualidade de vida da população, ainda que com limites reais e objetivos (Roza & Lopes, 2013), como veremos no próximo ponto.

Mesmo com os avanços referidos, no Brasil o grau de vulnerabilidade das famílias vem aumentando; em função das diversas desigualdades, as famílias se veem forçadas a desenvolver estratégias de sobrevivência.

Há, de fato, um contexto contraditório no núcleo familiar, que é base da proteção e do afeto mas também inclui conflitos. Esses conflitos, naturais,

advêm das relações humanas de convivência em suas diversas gradações e fazem do núcleo familiar um ambiente de vulnerabilidades, além de pressionado por adversidades geradas pelas condições sociais.

É tendo em vista esse contexto que analisaremos aqui o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, a reintegração familiar e a colocação em família substituta por guarda, tutela ou adoção, e veremos como é possível articular alternativas de segurança e apoio a essas famílias para que melhor protejam seus filhos.

2. REDES DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E SEUS FLUXOS

As redes de proteção da criança e do adolescente são formadas e construídas nos territórios de cada município ou do Distrito Federal e devem ser compostas de modo intersetorial com as representações das áreas da saúde, da educação, da assistência social, de instituições da sociedade civil, do Conselho Tutelar (CT) e de outros que compõem o Sistema de Garantia de Direitos (SGD).

A intersetorialidade é um dos mais urgentes desafios que temos diante de nós. As relações humanas são desafiantes e nas redes intersetoriais elas se apresentam sob a forma de vaidades e de disputas por espaço e poder. É preciso cautela e coerência nas atitudes para que possamos avançar na direção da garantia dos direitos da criança e do adolescente.

No que se refere à intersetorialidade, há palavras e expressões imprescindíveis:



► **Incompletude:** nenhuma instituição ou pessoa dará conta de resolver o problema sozinho. Precisarão dos parceiros de rede. Por exemplo, o fato de um cidadão que está em condições de vulnerabilidade, risco ou direitos violados acessar as ações da política pública de assistência social não subtrai o seu direito de cidadania de acessar as ações das demais políticas públicas de educação, saúde, trabalho, habitação, renda e outras.

► **Trabalho integrado:** a parceria pressupõe a integração dos saberes e das ações.

► **Territorialidade:** em municípios de médio e grande porte, as articulações no território e entre territórios são fundamentais para o sucesso das ações.

► **Articulação com a rede local:** respeito e cuidado nas relações locais garantem o compromisso dos parceiros e o respeito aos beneficiários das ações.

É necessário considerar a realidade de cada município, sua territorialidade, sua tradição histórica e cultural, suas imigrações, relações políticas, avanços e retrocessos inerentes à realidade nacional, para que seja possível contextualizar um diagnóstico local.

Como afirma Guar4 (2010a: 44),

o Estatuto da Criança e do Adolescente n4o utiliza o termo “rede”, mas, tendo a prote47ao integral ao segmento infanto-juvenil como paradigma, indica a necessidade de uma a47ao p47blica articulada. Nela, t47m papel importante as organiza47oes da sociedade, desde sua participa47ao no Conselho Municipal at47 na parceria com o poder p47blico na oferta de servi47os sociais. Todas as refer47ncias para a garantia dos direitos contidas no ECA assinalam que a formula47ao de uma pol47tica de aten47ao integral 47a crian47a e ao adolescente dever47 promover rela47oes, conex47oes e articula47oes entre os diversos servi47os setoriais para ser eficaz.



SAIBA MAIS

Leia a publica47ao *Redes de Prote47ao Social*, da cole47ao *Abrigos em Movimento*, no [link](#)

goo.gl/TdQnZ8

Reafirmamos, com base em Guar4 (2010a), a import47ncia da participa47ao ativa das organiza47oes da sociedade civil e dos representantes governamentais nos conselhos municipais, estaduais, nacional e distrital, como espa47os privilegiados de controle social, formuladores e deliberadores das pol47ticas p47blicas para a inf47ncia e a adolesc47ncia. Al47m da assist47ncia social e dos fundos nacional, estaduais, distrital e municipais da Inf47ncia e Adolesc47ncia (FIAs) que controlam os recursos para o fomento dessas pol47ticas e deliberam sobre sua destina47ao.

Nas cidades de m47dio e grande porte, a prote47ao pode se organizar em redes regionais que, por exemplo, estudem casos mais preocupantes e enfrentem quest47oes caracter47sticas de cada territ47rio; os assuntos que cada regi47o considerar como importantes para o conjunto da cidade, al47m de assuntos diversos de import47ncia municipal ou distrital, ser47o levados para uma rede mensal central que engloba representantes de todas as redes regionais. As coordena47oes dessas redes devem ser colegiadas e parit47rias entre representantes governamentais e da sociedade civil, mas 47 importante destacar o papel do animador da rede, fun47ao a ser partilhada entre os representantes de coordena47ao. Essa fun47ao engloba enviar e-mails com programa47ao e pauta na semana do encontro, fazer contatos nos grupos nas redes sociais e telefonemas, se for preciso, tudo isso para chamar a participa47ao de todos. Entre outras tarefas, 47 importante registrar o encontro e seus encaminhamentos por escrito e enviar esse registro para todos antes da pr47xima reuni47ao. Todos devem sentir-se parte de um importante grupo de tomada conjunta de decis47oes, no qual a falta de um ator altera o resultado final.

Vale lembrar que uma reuni47ao s47 ter47 participa47ao ativa e viva e resultados produtivos se tiver uma pauta organizada, o espa47o de fala e escuta para todos garantido e um bom mediador de conflitos. Cada participante deve sentir-se coautor da constru47ao dos encaminhamentos e resultados. E todos devem estar cientes de que importantes decis47oes ser47o tomadas e de que precisam estar presentes e garantir sua escuta e voz. Organizar e garantir uma rede viva em funcionamento 47 trabalhoso e exige compromisso, e esse compromisso deve ser partilhado entre todos os participantes. Os conselhos dever47iam ser os organizadores e fomentadores dessas redes regionais e da rede central.



2.1. Trabalho com as famílias de origem de crianças e adolescentes em acolhimento

No artigo 93 do ECA afirma-se que

As entidades que mantenham programa de acolhimento institucional poderão, em caráter excepcional e de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 (vinte e quatro) horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade.

Esse artigo refere-se à **excepcionalidade** na solicitação da medida de proteção de acolhimento institucional diante de um fato extraordinário quando, em geral, o CT precisa tomar com urgência uma decisão de proteção para o acolhimento de uma criança/adolescente. Desde a Lei 12.010, em 2009, esta medida de proteção de acolhimento institucional passou a ser responsabilidade exclusiva do Poder Judiciário, exceto nos casos previstos no artigo 93, reproduzido acima. O CT solicita a medida de proteção ao serviço de acolhimento, que tem a responsabilidade de comunicar a solicitação ao Poder Judiciário em até 24 horas.

A excepcionalidade deve ser cuidadosamente observada para que se aplique apenas a momentos de exceção. Em muitos municípios, o CT, quando acionado por denúncia e tendo verificado a violação dos direitos de uma criança ou adolescente, solicita o acolhimento institucional ou familiar diretamente à Vara da Infância e Juventude, ouvido o Ministério Público. Mas, em situações excepcionais, ou em finais de semana e feriados ou plantões noturnos, ele pode, em caráter de urgência, pedir o acolhimento institucional, e os serviços de acolhimento poderão receber esta demanda.

Mas, de fato, o que pode evitar acolhimentos são as reuniões da rede de proteção regional em torno do caso da família que deveria estar sendo levado pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) para a discussão conjunta como medida de articulação com as instituições do SGD local. Assim, podem ser postas em prática outras ideias que auxiliem na proteção da família e, quem sabe, evitem o afastamento dos filhos. Desse modo, a rede pode executar o que o psiquiatra infantil Salvador Celia chama de envelopamento da família como fator de proteção (Gutfreind et al., 2013).

A família que entra em atendimento no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de modo espontâneo ou encaminhada pelo CT poderá percorrer o caminho previsto no SUAS. Se, por alguma intercorrência, uma violação de direitos acontecer, a família é encaminhada para o CREAS, que fará os encaminhamentos devidos. Mas, tendo verificado que a situação não está se resolvendo e que a separação dos filhos dos cuidados parentais é iminente, a equipe do CREAS deve chamar uma reunião de rede, de preferência com a presença de representante da equipe multidisciplinar da Vara da Infância e Juventude, e partilhar com os colegas suas preocupações, verificando se algo ainda poderia ser tentado para evitar esse acolhimento. Não são poucas as vezes em que os acolhimentos são evitados em reuniões como essas. Esse diagnóstico prévio, previsto nas *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* (2009), poderá ser feito quando a família chega para atendimento no CREAS, o que dará mais tempo para os encaminhamentos adequados e para que, se for necessário, a Vara da Infância e Juventude solicite avaliações de outros órgãos.



No documento das *Orientações Técnicas*, alerta-se:

No estudo diagnóstico deve-se buscar identificar, ainda, se a situação de risco à qual está exposta a criança ou adolescente decorre exclusivamente do contexto social, histórico e econômico de vida da família e se a garantia de apoio, orientação e acesso às diversas políticas públicas seria suficiente para reduzir os riscos e possibilitar a manutenção do convívio familiar,

Caso o acolhimento da criança ou adolescente não seja possível, a rede, em conjunto, sugere que o CT solicite a medida de proteção. Desse modo, a rede torna-se responsável pela criança ou adolescente que será acolhido e poderá acompanhar e monitorar o acolhimento.

Em seguida ao acolhimento da criança ou adolescente, faz-se necessário um estudo de caso coordenado pela equipe do serviço de acolhimento visando à elaboração do primeiro Plano Individual de Atendimento (PIA), principalmente se o acolhimento tiver acontecido em situação de emergência e se houver pouco conhecimento a respeito da história pregressa da criança ou da família.

O PIA inicial tem o objetivo de informar a Vara da Infância e Juventude sobre a situação da criança e da família. Logo, para subsidiar a revisão do processo na próxima audiência concentrada, será elaborado um estudo de caso mais completo com a escuta da rede, da família e do acolhido, contendo os compromissos firmados pela rede e pela família, e uma complementação qualificada do PIA inicial. Nessa complementação, o Plano de Atendimento Familiar com o planejamento de metas, objetivos, estratégias e ações é elaborado em conjunto com a família e com o acolhido, visando à reintegração familiar. Todos os esforços da rede devem se concentrar no apoio familiar para uma reintegração bem-sucedida em cuidados e permanência, ou, quando esta não for possível, para a preparação para adoção ou para a independência após os 18 anos. O PIA será tratado mais detalhadamente no Capítulo 4 deste volume.

Um apoio familiar seguro e eficiente deve estar ancorado nos benefícios socioassistenciais, na restauração da rede de afetos comunitários em torno da família e em apoios efetivos da educação e da saúde. Essa rede de afetos deve incluir igreja, escola, associação comunitária, posto de saúde etc.

Um exemplo interessante do desenho de uma rede de afetos é o proposto por Sluzki (1977), segundo quem essa rede deve ser construída em parceria com a família e a criança em acolhimento:



Com esse instrumento, Sluzki mostra a importância da rede microsocial na vida de qualquer pessoa.

Moreira (2013) elenca algumas estratégias para o trabalho com as famílias de origem, tanto no CRAS e no CREAS quanto nos serviços de acolhimento, como as entrevistas individuais e familiares, que não são um interrogatório, mas um diálogo respeitoso no qual a escuta atenta deve se fazer presente. Acrescenta também a importância de grupos de reflexão a respeito de assuntos percebidos pela equipe e aqueles escolhidos pelo próprio grupo, além de dramatizações, grupos de terapia comunitária e outras.



SAIBA MAIS

Orientações Técnicas para Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de Crianças e Adolescentes no link

goo.gl/xwFGk4

Nas *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* (2009) também se sugerem diversas técnicas que podem ser utilizadas no acompanhamento das famílias: estudo de caso, entrevista individual e familiar, grupo com famílias, grupo multifamiliar, visita domiciliar, orientação individual, grupal e familiar, encaminhamento e acompanhamento de integrantes da família à rede local, de acordo com demandas identificadas.

O processo de reintegração familiar deve sempre beneficiar a criança acolhida e sua família. Para isso, deve ser constantemente acompanhado e avaliado para que não aconteça de se confundir, por exemplo, a razão da tristeza demonstrada pela criança ao voltar das visitas à sua família: ela pode estar triste por não ter podido ficar em casa, e não porque testemunhou uma situação familiar adversa. É preciso cuidado da equipe em discernir o que é fato real do que é hipótese, o que é desejo da criança do que é necessário que seja feito. É preciso que as equipes trabalhem sempre com a verdade com as crianças e adolescentes e com as famílias. Elas precisam estar cientes do que está acontecendo em seu processo judicial e de reintegração. É preciso que tenham acesso ao seu prontuário dentro do acolhimento como um documento que registra sua história naquela etapa da vida e, portanto, devem saber o que contém para ampliar o seu leque de informações. E é preciso também que tenham acesso ao seu processo judicial, devidamente acompanhado do guardião do serviço de acolhimento.

Com a parceria das famílias e seus filhos acolhidos, a equipe irá construindo um ritmo que será único para cada criança e sua família. Cada um tem seu tempo de fazer acontecer. Algumas reintegrações serão mais rápidas que outras. Devem-se considerar as recaídas da família – desistências, questões de saúde e fragilidades – que também fazem parte desse processo, com possíveis passos para trás mas também avanços significativos. A equipe técnica, em parceria com a rede, especialmente o CREAS, acompanhando e avaliando em conjunto, também deve ficar alerta ao tempo da criança, que não pode ser tão longo ao ponto de a reintegração ser penosa e fazê-la perder um tempo precioso que poderia estar sendo investido em conhecer outra família com a qual sua resiliência estaria sendo desenvolvida. Há um limite para o investimento na família. O ECA estabelece, atualmente, esse limite em 18 meses. É preciso bom senso e muitos parceiros de rede para que as decisões sejam bem fundamentadas e as responsabilidades e ações, compartilhadas.

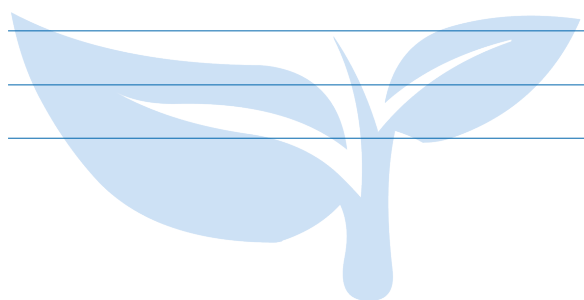
A rede não pode ter receios de errar. A rede pode e deve ousar novos encaminhamentos. Os enganos acontecem, mas serão minimizados com as parcerias e as articulações intersetoriais.

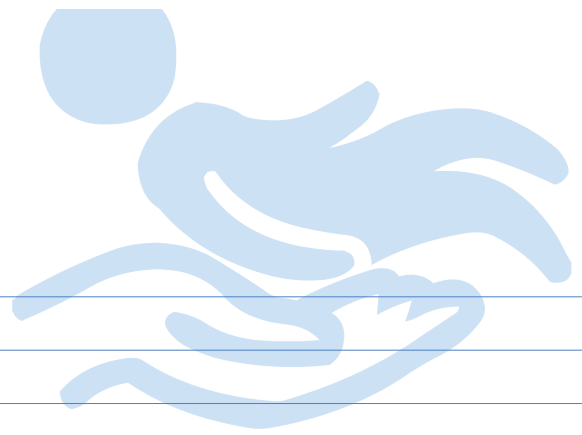
Todo esse processo de reintegração deve ser amplamente documentado com relatos, fotos, filmagens e gravações, para fins de registro da história da criança e de sua família.

O serviço de acolhimento deve estar aberto e disponível para essa família. Deve recebê-la muitas vezes no serviço, deixá-la ficar mais tempo com a criança dentro da unidade, com a equipe e os educadores observando com atenção, sem serem invasivos, o relacionamento familiar. É adequado dar espaço para a mãe ou pai alimentar seu filho, trocar as fraldas, dar banho, colocá-lo para dormir e outras atividades que sejam pertinentes à faixa etária da criança ou adolescente. Afinal, os vínculos se fortalecem com a convivência. A escuta para a família deve se mostrar cuidadosa e respeitosa, sem ser interrogativa e investigativa. As visitas à residência familiar devem ser gradativas e supervisionadas de acordo com cada caso.

Com a reintegração definitiva acontecendo, começa outra etapa: o acompanhamento pós-reintegração a ser feito pela equipe do CREAS e do serviço de acolhimento, durante os primeiros seis meses. De fato, a família de origem nunca deixou de estar em acompanhamento com a equipe do CREAS e do serviço de acolhimento, que trabalham em parceria com essa família. A equipe do serviço de acolhimento, ao observar que a reintegração está sendo bem-sucedida, irá, aos poucos, se distanciando da família e saindo de cena. Estando a reintegração caminhando para sua concretização, entrará como contrarreferência na rede socioassistencial e continuará pelo tempo que for necessário a equipe do CRAS, que, em parceria com a equipe do CREAS, gradativamente assumirá o trabalho social com a família no fortalecimento dos vínculos e na prevenção de novas violações de direitos.



[illegible]





CAPÍTULO 4

O desafio de trabalhar articuladamente

Cinthia Barros dos Santos Miranda
Viviane de Souza Ferro

Para que a proteção à criança e ao adolescente seja integral, é essencial o trabalho em rede. A garantia da integralidade da proteção tem suas bases calcadas no art. 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, em que se estabelece que

A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Nas *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*, publicadas em 2009, afirma-se que a atuação do acolhimento deve se basear no princípio da incompletude institucional, o que significa dizer que serviços que não são de competência das unidades de acolhimento não devem ser disponibilizados dentro destas.

Tendo percorrido o caminho até este momento, você já compreende que as chamadas instituições totais não são adequadas para crianças e adolescentes em situação de acolhimento, por limitarem ou inviabilizarem seu desenvolvimento e interação social. Dessa forma, “a proteção integral a que têm direito as crianças e os adolescentes acolhidos deve ser viabilizada por meio da utilização de equipamentos comunitários e da rede de serviços local” (Brasil. MDS, 2009: 43).

AS ORIENTAÇÕES TÉCNICAS TAMBÉM TÊM UMA SEÇÃO DEDICADA À QUESTÃO DA ARTICULAÇÃO, VALE A PENA A LEITURA.

Se a articulação e o apoio da rede socioassistencial e intersetorial são desejáveis em todos os serviços da política pública brasileira, no acolhimento esta articulação é, sim-

plesmente, imprescindível. Sem a atuação em rede, a proteção à criança e ao adolescente não acontece.

Quando chega à unidade, a criança já foi encaminhada, na maioria dos casos, pela Vara da Infância e Juventude (VIJ), já passou, também, em muitos casos, pelo Conselho Tutelar (CT) e, imediatamente, deve ter garantidos seus direitos à saúde, à educação, à cultura e ao esporte, entre outros.

Além da necessidade regular de articulação, demandas novas carecem de soluções multifacetadas e dinâmicas, como, por exemplo, casos de problemas de saúde, educação ou, ainda, de drogadição de adolescentes, que devem ter respostas intensa e imediatamente articuladas. Portanto, um aspecto central do trabalho realizado pelos serviços de acolhimento é, justamente, a atuação constante com o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) – CT, Justiça da Infância e da Juventude, Ministério Público (MP), Defensoria Pública e outros –, com a rede socioassistencial – Proteção Social Básica e Proteção Social Especial –, com as demais políticas públicas – em especial de saúde, habitação, trabalho e emprego, educação, cultura e esporte – e, ainda, com a sociedade civil organizada – centros de defesa do direito da criança e do adolescente, grupos de apoio à adoção etc.

Os serviços de acolhimento devem obrigatoriamente estar registrados/ inscritos no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e, consequentemente, estão atrelados ao monitoramento e fiscalização dos conselhos no exercício da sua função de controle social.

Para que a oferta do serviço de acolhimento seja de qualidade, a rede deve, entre outras coisas, ter clareza quanto aos objetivos do serviço e à divisão das responsabilidades e competências em relação à atenção integral, a fim de evitar sobreposições ou ausência de participação quando necessário. No entanto, sabemos quão complexo é realizar o trabalho em rede pautado numa lógica intersectorial e considerando os demais serviços socioassistenciais.

? PARA PENSAR: O trabalho em rede não se faz apenas com quem está fora da política de assistência social. Nossa rede primária se faz na relação entre a gestão, os serviços de acolhimento e os demais serviços socioassistenciais. Como se estabelece essa relação no seu município?

É importante conhecer o papel e o funcionamento de todos os atores e órgãos envolvidos, detectar os circuitos, definir fluxos e protocolos de atendimento, planejar e desenvolver estratégias de intervenção conjuntas e ter a compreensão de sentido e objetivos comuns na atuação e na complementaridade das intervenções.

Assim como na Assistência Social, outras unidades de defesa e atendimento da população enfrentam dificuldades no que se refere à cobertura e à qualidade dos serviços que ofertam. Muitas vezes o que existe na rede não supre as necessidades das crianças e adolescentes que vivem nos abrigos. Em alguns casos, a baixa qualidade de determinado serviço ou sua inexistência sobrecarrega o serviço de acolhimento, que se vê obrigado a traçar estratégias para suprir as carências da rede. Nos casos mais graves,

a inexistência do serviço fere o direito à proteção integral, ocasionando a violação de direitos.

De qualquer forma, independentemente da configuração da rede local, os serviços de acolhimento têm que lidar tanto com suas potencialidades quanto como suas limitações a fim de buscar as melhores respostas possíveis em cada caso, resguardando o melhor interesse das crianças e adolescentes, conforme garantido pelas legislações e normativas.

Neste capítulo propomos discutir os papéis dos diversos atores da rede em sua interface com o serviço de acolhimento e, assim, refletir sobre a importância do trabalho em articulação.

1. OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA

1.1. Os serviços de acolhimento e a gestão da Assistência Social

Como vimos nos capítulos anteriores, os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes existem desde que o Brasil se reconhece como nação. No entanto, foi só no início do século XX, com a implementação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 e da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS) em 2005 que os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes passaram a integrar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Pouco depois, esses serviços foram reforçados pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) e pela Lei do SUAS (Lei nº 12.435/2011).

O SUAS é um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira. No cenário da infância e adolescência, esse sistema consolida, sobremaneira, a garantia da proteção social para crianças e adolescentes, em especial para aquelas que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade.

Neste momento, é importante compreender o sistema público como aquele que visa a organizar e articular serviços e integrá-los em rede sob a coordenação do poder público. Serviços organizados em sistema funcionam de forma regular e requerem planejamento, implementação, fluxos constituídos, gestão formalizada, acompanhamento e avaliação de processos e resultados. Isso significa dizer que os serviços de acolhimento fazem parte de um todo, um conjunto maior de serviços e diretrizes que os organiza, planeja, avalia e financia, além de legislar sobre ele.

E quais são as entidades da Assistência Social?

De acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, 1993), a partir da redação dada pela Lei nº 12.435/2011, as entidades e organizações de assistência social são aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos pela lei e atuam na defesa e garantia de direitos.



As entidades e organizações de Assistência Social devem executar ações de caráter continuado, permanente e planejado; assegurar a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios na lógica da autonomia e garantia dos direitos dos usuários; garantir a gratuidade em todos os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais (inexistência de cobrança pelos serviços) e garantir a existência de processos participativos dos usuários na busca do cumprimento da missão da entidade ou organização (LOAS, 1993).

Independentemente de sua natureza, seja pública ou não governamental, os serviços socioassistenciais devem ser organizados em rede e de maneira integrada, entendendo-se que os serviços de natureza não governamental gozam da autonomia que lhes confere a sua natureza jurídica. Assim, os serviços realizam pactos em torno de objetivos comuns para responder a necessidades coletivas e garantir direitos, de acordo com as diretrizes da política de assistência social. Essa rede, construída dentro do próprio SUAS, é o que se convencionou chamar de rede socioassistencial.

No SUAS, os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes compõem a Proteção Social Especial (PSE) de Alta Complexidade, em conjunto com serviços de acolhimento voltados para outros públicos (adultos e famílias, mulheres em situação de violência, jovens e adultos com deficiência e idosos) cujos vínculos familiares estão fragilizados ou rompidos, a fim de lhes garantir proteção integral (Brasil. MDS, 2009).

Uma das vantagens do fato de os serviços de acolhimento pertencerem ao SUAS é que a concepção de sistema faz com que eles integrem um conjunto de serviços com a mesma diretriz, a exemplo da **matricialidade**, já apresentada no Capítulo 3, e da **territorialização**.

A ideia de território que norteia o SUAS extrapola a de ambiente ou espaço físico. Nas *Orientações Técnicas da Vigilância Social*, território é definido como um

espaço recheado pelas relações sociais passadas e presentes, a forma específica de apropriação e interação com o ambiente físico, as ofertas e as ausências de políticas públicas, as relações políticas e econômicas que o perpassam, os conflitos e os laços de solidariedade nele existentes (Brasil. MDS, 2014: 12).

“A atuação sobre o território significa a atuação no plano coletivo, que passa, por um lado, pelo compromisso do poder público com estruturação da oferta de serviços socioassistenciais compatíveis com as necessidades do território, e por outro lado, pelo estabelecimento de vínculos reais entre as equipes de referência dos serviços e os territórios, de forma a desenvolver intervenções que possibilitem promover na população a ‘coletivização’ na reflexão sobre os problemas, assim como construção das estratégias igualmente coletivas para o enfrentamento ou superação dos mesmos” (Brasil. MDS, 2014: 12).

Os princípios apresentados acima facilitam a construção de fluxos na rede socioassistencial, uma vez que as diretrizes para o funcionamento dos serviços de acolhimento são pautadas no SUAS, no Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e em outras legislações específicas. Estamos falando de visão integrativa dos serviços de acolhimento com a gestão da PNAS, o SUAS e suas diretrizes.

Nessa configuração é preciso destacar a importância das gestões locais da Assistência Social para apoiar e auxiliar na articulação e para supervisionar, acompanhar e monitorar a rede de acolhimento. Afinal de contas, não é possível esperar que a articulação da rede socioassistencial e intersetorial seja realizada única e diretamente pelo serviço de acolhimento, não é? Portanto, a articulação da rede também é de responsabilidade das gestões federal, estadual, municipal e do Distrito Federal (DF).

Precisamos refletir, então, de maneira concreta, sobre a relação entre órgão gestores e serviços de acolhimento: **como os órgãos gestores podem auxiliar os serviços de acolhimento nessa primeira formação de rede?**

Os órgãos gestores estaduais podem: a) controlar o acesso às vagas (controle da porta de entrada), sendo responsáveis por indicar o serviço de acolhimento que receberá a criança ou adolescente após a aplicação da medida protetiva; b) acompanhar e monitorar o fluxo de entradas e saídas de crianças e adolescentes dos serviços de acolhimento; c) centralizar as informações das medidas de acolhimento determinadas pelo Poder Judiciário; d) centralizar as informações dos acolhimentos emergenciais realizados pelo CT; e) realizar supervisão e suporte técnico aos serviços de acolhimento; f) apoiar as equipes técnicas dos serviços no acompanhamento das famílias de origem dos acolhidos; g) monitorar o tempo de permanência das crianças e adolescentes nos serviços de acolhimento; h) monitorar a situação das crianças e adolescentes acolhidos e suas famílias; i) fiscalizar a qualidade dos serviços, além de realizar outras atividades e ações conforme as especificidades do município e do próprio serviço de acolhimento.

Não é simples tornar eficaz o processo de articulação da rede. Sua operacionalização é complexa e os resultados que se pretende com o trabalho em rede nem sempre vão ao encontro das expectativas geradas inicialmente.

O órgão gestor tem, mais uma vez, um importante papel na promoção da articulação do serviço de acolhimento com a rede socioassistencial e intersetorial especificamente. Para cumprir esse papel, ele precisa:



- Realizar o mapeamento: mapear a rede do município e a rede local de cada unidade;
- Promover a articulação dos serviços de acolhimento com os demais serviços da rede socioassistencial, por meio da promoção de encontros conjuntos, estudos de caso, atividades de capacitação, fomento de discussões, supervisão técnica, entre outros;
- Promover a articulação dos serviços de acolhimento com as demais políticas públicas, de forma que os outros

serviços públicos conheçam a realidade do acolhimento e priorizem o atendimento dos acolhidos;

- ▶ Levar ao conhecimento das unidades as ofertas possíveis das demais políticas públicas existentes no município;
- ▶ Promover a articulação do serviço de acolhimento com os órgãos de defesa de direitos, de forma a garantir a compreensão e defesa política desses serviços;
- ▶ Criar comissões intersetoriais municipais que debatam a elaboração de protocolos de priorização e fluxos de atendimento das crianças e adolescentes acolhidos;
- ▶ Fomentar atividades em parceria;
- ▶ Buscar a gratuidade de serviços para crianças e adolescentes em serviços de acolhimento em diversas atividades do município, entre outros.



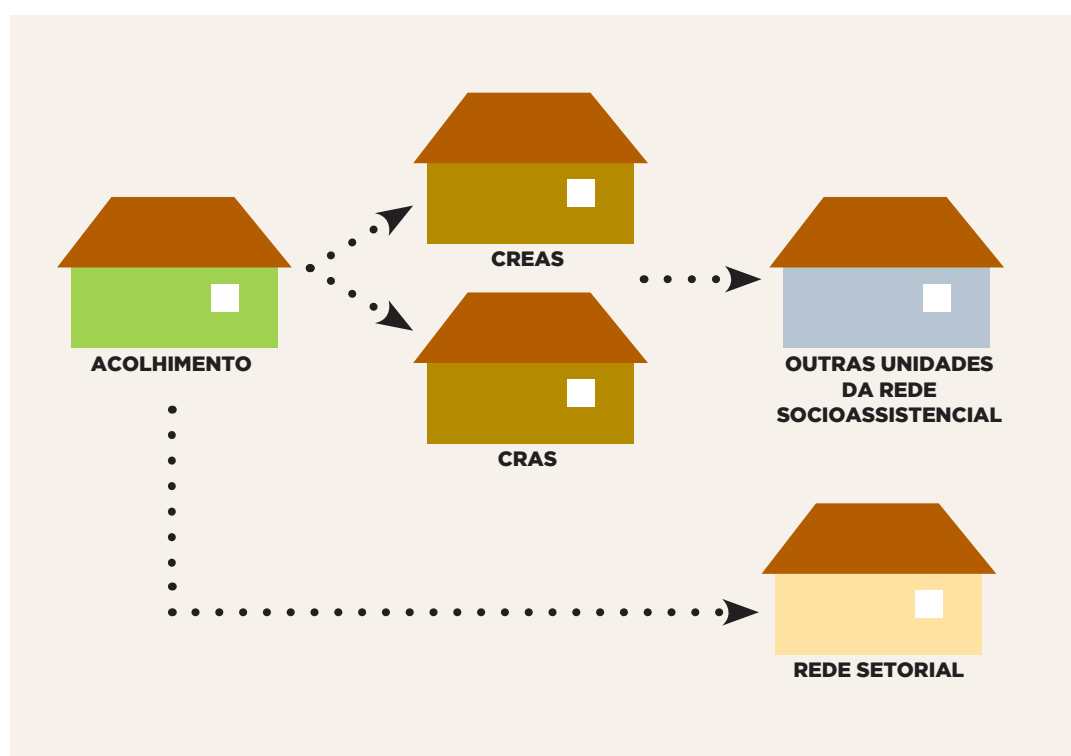
PARA REFLEXÃO E DEBATE: Quais os principais desafios enfrentados pelo órgão gestor na articulação direta com os serviços de acolhimento? Quais foram as estratégias de superação rumo à construção de uma rede mais articulada?

1.2. A rede socioassistencial: referência e contrarreferência

Na lógica do sistema os serviços de acolhimento funcionam, então, a partir da relação com os demais serviços socioassistenciais e, portanto, devem determinar fluxos de informação e de sinergia no atendimento às situações de desproteção. No SUAS, esse fluxo de informações e de ações conjuntas é denominado referência e contrarreferência.

REFERÊNCIA	CONTRARREFERÊNCIA
Compreende o encaminhamento do usuário para serviços que mais se adequem às suas demandas de desproteção e às características da família e/ou indivíduo. Se há rompimento de vínculo, por exemplo, a criança ou adolescente deve ser referenciada ao serviço de acolhimento. Se há violação de direitos deve ser referenciada ao CREAS. Se há desproteção de renda, deve ser encaminhada a programas de transferência de renda, e assim sucessivamente.	É o processo por meio do qual o serviço de referência atende o usuário prestando o cuidado naquilo que é de sua competência e o encaminha para o serviço pelo qual deu entrada no SUAS ou para um novo serviço que também pode ter respostas para a sua demanda. A contrarreferência viabiliza o cuidado compartilhado do usuário.

É com o referenciamento e o contrarreferenciamento que se espera promover a integralidade do cuidado por meio da comunicação entre os serviços socioassistenciais.



Sempre que a necessidade de acolhimento de um indivíduo ou família for resultante de situação de violência, o caso deverá ser simultaneamente encaminhado ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). As equipes do CREAS e dos serviços de acolhimento deverão ter reuniões periódicas para elaborar e aprimorar o Plano Individual de Atendimento (PIA), avaliar o desdobramento dos casos e definir conjuntamente a indicação de desligamento do serviço de acolhimento. À equipe do serviço de acolhimento cabe a aproximação entre o acolhido e sua família, para o fortalecimento de vínculos com vistas à reintegração familiar.

Se o acolhimento não for resultante de violência mas a família apresentar situações de risco e vulnerabilidade ou de violência e violação de direitos, esta deverá ser encaminhada para os serviços de Proteção Social Especial (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) do território e incluída em acompanhamento familiar. O trabalho social com famílias possibilita a ressignificação destas e deve ter como objetivo retirá-las das situações de desproteção, fortalecer a capacidade protetiva da família e, assim, facilitar a reintegração familiar.



PARA PENSAR: É comum, nas discussões com profissionais dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, ouvir afirmações como “o CRAS ou o CREAS não atendem às famílias das crianças ou dos adolescentes porque esse é público da Alta Complexidade”. Como se estabelece no seu município a relação entre os integrantes dessa rede socioassistencial?

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), a Resolução CIT nº 01/2013 e a Resolução CNAS nº 01/2013, crianças e adolescentes em serviços de acolhimento, ou deles egressos, são públicos prioritários nos demais serviços socioassistenciais.

No caso de adolescentes, por exemplo, sua participação em programas de aprendizagem, a partir dos 14 anos, ou a inclusão produtiva dos que têm mais de 16 anos são extremamente significativas para o desenvolvimento de sua autonomia, socialização, profissionalização, acesso à renda e preparação para o desligamento do serviço de acolhimento.

Por meio da Resolução CNAS nº 18/2012, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) instituiu o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho), que tem como objetivo promover o acesso dos usuários da Assistência Social ao mundo do trabalho. Trata-se de um conjunto de ações de articulação de políticas públicas de trabalho, emprego e renda e de mobilização e encaminhamento de pessoas em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, para acesso a oportunidades afetas ao trabalho e emprego (Brasil. MDS, 2017).



IMPORTANTE: “O acesso ao mundo do trabalho não é responsabilidade exclusiva da Assistência Social. É o resultado de uma intervenção intersetorial e da articulação de políticas comprometidas com a qualificação técnico-profissional, a intermediação pública de mão de obra, a economia solidária, o microcrédito produtivo e orientado, o acesso a direitos sociais, entre outras” (Brasil. MDS, 2017: 5).

Conforme as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* (2009), tais serviços devem encaminhar aqueles que preencherem os critérios de elegibilidade aos órgãos responsáveis por inseri-los em programas de transferência de renda como o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e em programas locais de transferência de renda.

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) devem ter fluxos estabelecidos localmente com os serviços de acolhimento do município. No entanto, as crianças e adolescentes acolhidos, suas famílias de origem e as famílias substitutas devem ser incluídos sempre que possível e de acordo com as demandas de cada família nos demais serviços socioassistenciais, programas, projetos, benefícios e atividades do SUAS.

Essa relação de referência e contrarreferência entre os serviços socioassistenciais é mais ampla que o simples encaminhamento de crianças ou adolescentes e suas famílias para outros serviços. A efetividade do trabalho será extremamente beneficiada naqueles casos em que as equipes dos serviços possam realizar reuniões conjuntas, tanto para debater a oferta dos serviços no município quanto para conversar sobre casos específicos que forem considerados relevantes, ou desafiantes.



Somente uma relação articulada entre os serviços socioassistenciais será capaz de garantir a proteção integral de crianças e adolescentes.

2. O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Para falar sobre a rede intersetorial de apoio aos serviços de acolhimento, é necessário lembrar a contextualização histórica feita no capítulo inicial deste documento, sobre como o Brasil se relacionava com a questão da proteção da criança e do adolescente e como, na atualidade, a compreende de uma forma mais ampla.

SGD

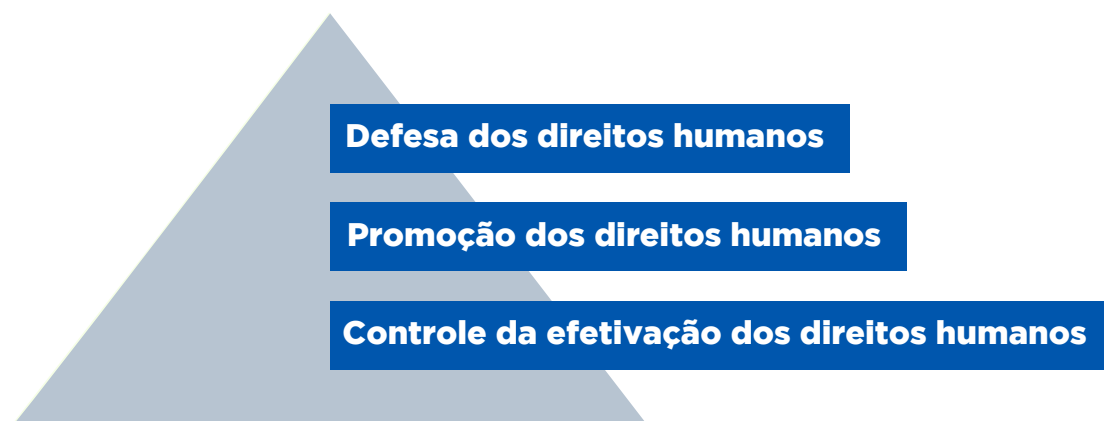


**Sistema de Garantia de Direitos
de Crianças e Adolescentes**

A recapitulação dessa história mostra que a Constituição Federal, de 1988, e o ECA, de 1990, são, sem dúvida, divisores de águas no que se refere à visibilidade das demandas específicas de direitos de crianças e jovens no Brasil. Seguindo a linha do tempo, em 1991 foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que acompanha de perto os desdobramentos do ECA no intuito de avançar progressivamente no tema de defesa e promoção dos direitos das crianças e adolescentes com base na participação de conselheiros governamentais e não governamentais.

Como desdobramento da criação do CONANDA, iniciou-se o processo de criação dos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCAs) e dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA's).

Para viabilizar a articulação e a integração dos atores envolvidos nas ações em prol da infância e da adolescência, o CONANDA instituiu, por meio da Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, e em atenção ao art. 86 do ECA, o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA). De acordo com o artigo 1º dessa resolução, as instâncias públicas de garantia dos direitos humanos da criança e do adolescente são formadas por órgãos públicos e organizações da sociedade civil que terão suas funções baseadas nos seguintes eixos estratégicos de ação:



Cada um desses eixos é formado por atores específicos que desempenham funções específicas:

DEFESA	OBJETIVO	Garantir o acesso à justiça por intermédio das instâncias públicas e com mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos para assegurar a impositividade e sua exigibilidade.
	ATORES ENVOLVIDOS	a) Judiciais (Vara da Infância e da Juventude e equipe multiprofissional, Vara Criminal Especializada e equipe interprofissional, Tribunal do Júri, Comissão Judicial de Adoção, Tribunal de Justiça e Corregedorias-Gerais de Justiça); b) Público-ministeriais (Promotoria de Justiça, Centro de Apoio Operacional, Procuradoria de Justiça, Corregedoria-Geral do Ministério Público); c) Defensoria Pública, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária; d) Advocacia-Geral da União e Procuradoria-Geral do Estado; e) Polícia Civil Judiciária (incluindo a polícia técnica); f) Polícia Militar; g) Conselho Tutelar; h) Ouvidorias; i) Entidades sociais de defesa dos direitos humanos para a prestação de proteção jurídico-social (conforme art. 86 do ECA).
PROMOÇÃO	OBJETIVO	Desenvolver a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, conforme art. 86 do ECA, considerando as necessidades básicas das crianças e adolescentes, a participação da população, a descentralização política e administrativa e o controle social e institucional.
	ATORES ENVOLVIDOS	a) estado b) família c) sociedade
CONTROLE	OBJETIVO	Desenvolver a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, conforme art. 86 do ECA, considerando as necessidades básicas das crianças e adolescentes, a participação da população, a descentralização política e administrativa e o controle social e institucional.
	ATORES ENVOLVIDOS	a) Conselho dos Direitos de Crianças e Adolescentes; b) conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; c) órgãos e poderes de controle interno e externo.

Assim, nas décadas recentes deu-se início à consolidação do SGDCA, implementando-se instâncias como o CONANDA, os CEDCAs, os CMDCAs, os CTs e realocando-se as funções do MP e da Defensoria Pública no que se refere à infância e adolescência. Essas instituições têm muito a avançar, mas esse novo formato já nos permitiu pensar em uma atuação conjunta, transversal, multi e interdisciplinar e intersetorial na área da criança e do adolescente.

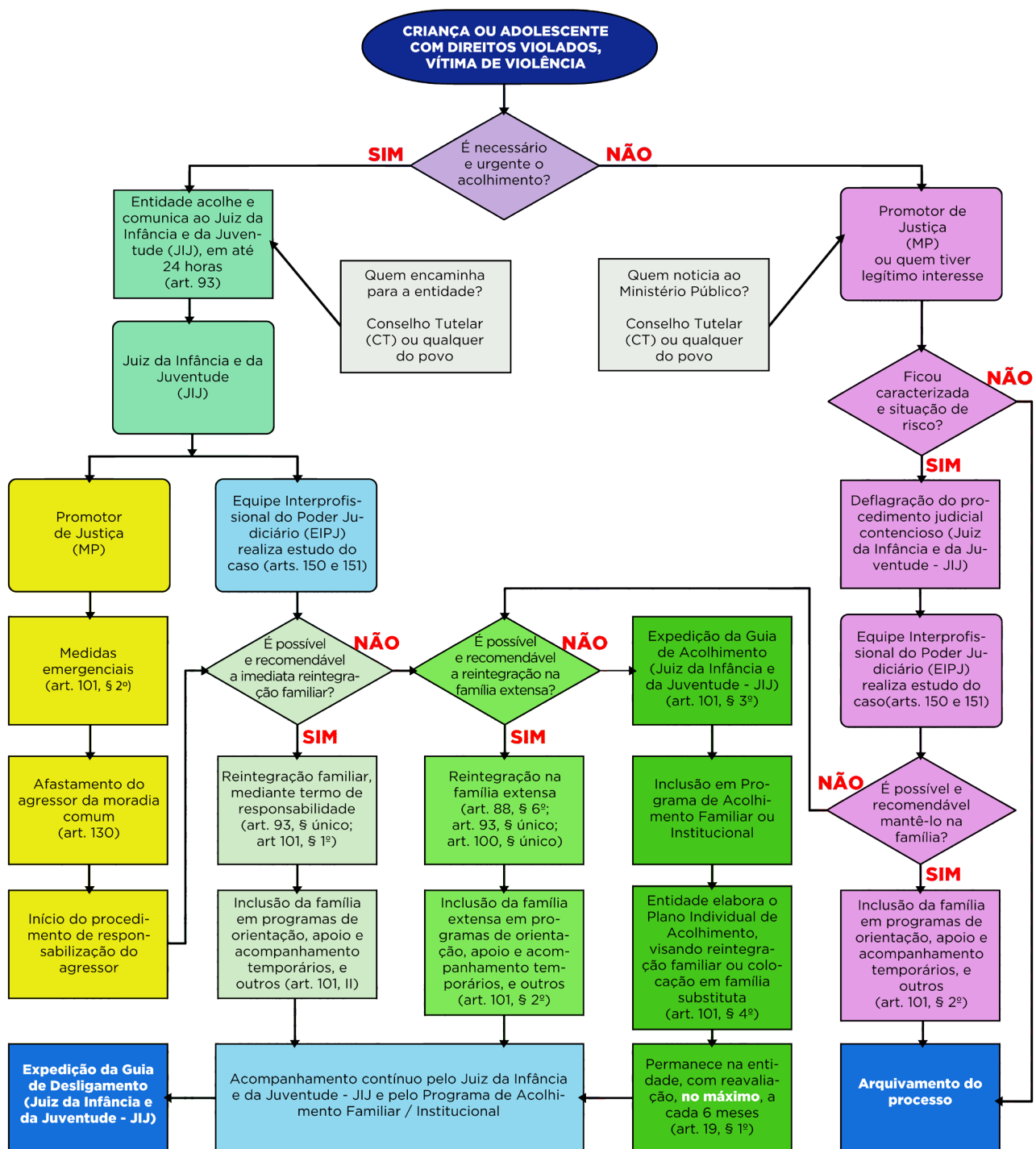
Vamos ver agora como cada um desses eixos estratégicos se relaciona e se articula com os serviços de acolhimento.

3. A RELAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO COM A REDE INTER-SETORIAL

3.1. A relação com as unidades de defesa dos direitos humanos

Para entender a relação entre as unidades de defesa de direitos e os serviços de acolhimento, tomamos como referência o fluxograma desenhado pelo MP do Estado do Paraná, apresentado a seguir. Nele é possível observar as funções e atribuições de cada um desses órgãos no caso do acolhimento de crianças e adolescentes.





As atribuições dos atores que serão apresentados a seguir são comuns em qualquer território. O que diferencia, no entanto, a inclusão desses ou de outros atores no fluxo é a sua existência ou não nas localidades.

MINISTÉRIO PÚBLICO

No processo cível de crianças e adolescentes que estão acolhidas, este órgão faz o acompanhamento durante todo o processo até que a criança/adolescente retorne ao convívio familiar ou seja colocada em família substituta. Além de fiscalizar, o MP analisa e propõe ações baseadas nos relatórios avaliativos encaminhados pelos serviços, solicita a inclusão na rede de atendimento e solicita a destituição do poder familiar e desligamento do serviço de acolhimento, seja para reintegração familiar ou para colocação em família substituta.

VARAS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE

Local que corresponde à lotação de um juiz. De acordo com o Conselho Nacional de Justiça, “a comarca corresponde ao território em que o juiz de primeiro grau irá exercer sua jurisdição e pode abranger um ou mais municípios, dependendo do número de habitantes e de eleitores, do movimento forense e da extensão territorial dos municípios do estado, entre outros aspectos. Cada comarca, portanto, pode contar com vários juízes ou apenas um, que terá, no caso, todas as competências destinadas ao órgão de primeiro grau” (CNJ, 2016). Municípios grandes têm mais de uma comarca. Municípios médios têm uma comarca e municípios pequenos são organizados e agregados em uma comarca. Comarcas de porte acima de médio costumam ter Varas da Infância e da Juventude. Comarcas menores têm uma única vara que recebe diferentes assuntos. As Varas da Infância podem ter ou não equipes interprofissionais para acompanhar os casos de crianças e adolescentes acolhidos. É o juiz quem decide sobre a suspensão, perda ou destituição do poder familiar. É, também, na vara que se decide sobre os pedidos de adoção e se recebem os relatórios técnicos elaborados pelas equipes técnicas dos serviços de acolhimento.



VARAS CRIMINAIS ESPECIALIZADAS E/OU PROMOTORIAS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE

Estas varas são especializadas no processamento e julgamento de crimes praticados contra crianças e adolescentes em todas as comarcas da capital e nas cidades de grande porte. Portanto, acompanham casos em que há situações de violência ou violação de direitos decorrentes de crimes.

NÚCLEOS ESPECIALIZADOS DE DEFENSORES PÚBLICOS

Têm como função promover a defesa técnico-jurídica de crianças e adolescentes. São mais comuns em municípios de grande porte. A Defensoria é um órgão que visa a oferecer orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e defesa judicial e extrajudicial. Sua atuação é voltada principalmente para os casos de destituição do poder familiar, processos de guarda e tutela e casos de adoção.

CONSELHO TUTELAR

Órgão permanente e autônomo, eleito pela sociedade para zelar pelos direitos das crianças e dos adolescentes. Os conselheiros acompanham os menores em situação de risco e decidem em conjunto sobre o encaminhamento para cada caso. Até julho de 2009 (Lei nº 12.010/2009), o CT tinha entre suas atribuições aplicar a medida protetiva de acolhimento, mas atualmente essa função é de responsabilidade do Poder Judiciário mediante avaliação do MP. Mesmo sem exercer essa função, o CT pode auxiliar no acompanhamento da família e identificar crianças e adolescentes que necessitam de acolhimento institucional ou familiar, tendo, então, que comunicar ao MP a necessidade da medida protetiva. O CT também é responsável pela fiscalização das unidades de acolhimento.

SEGURANÇA PÚBLICA

As polícias muitas vezes são chamadas para verificar casos de negligência e violência contra crianças e adolescentes, e acionam o CT mais próximo; nos casos graves, fazem o encaminhamento para a rede de saúde. Destaca-se entre os trabalhos desenvolvidos o esforço desses profissionais para identificar o tráfico de crianças e adolescentes e a exploração sexual, principalmente nas estradas.

Conforme registrado na Nota Técnica MDS 02/2016, sobre a relação entre o SUAS e os órgãos do Sistema de Justiça, é recomendável que estes órgãos dialoguem com o órgão gestor da Assistência Social ou com a Central de Acolhimento do município, do DF ou do estado, e evitem determinar providências, além daquelas já determinadas por lei, diretamente à rede socioassistencial. Isto é, o órgão gestor da Assistência é o responsável por realizar um estudo técnico acerca das alternativas de serviços existentes, estabelecendo fluxos com o Sistema de Justiça para a melhor decisão protetiva.

Entre as orientações previstas na referida nota técnica, destacam-se:

- ▶ Conhecimento dos atores institucionais e dos órgãos que compõem a rede, suas competências e funções;
- ▶ Definição das atribuições e especificidades da atuação dos diversos órgãos e instituições envolvidos;
- ▶ Identificação dos pontos de intersecção entre os órgãos que compõem a rede;
- ▶ Prevenção com vistas a evitar a sobreposição e o paralelismo de ações;
- ▶ Estabelecimento de diálogos sobre as normativas que tratam de assuntos similares;
- ▶ Busca da horizontalidade nas relações e no diálogo entre os envolvidos;
- ▶ Preservação das competências próprias de cada órgão ou instituição;
- ▶ Conhecimento do papel do SUAS e de cada órgão do Sistema de Justiça;
- ▶ Definição de fluxos operacionais interinstitucionais.

É de suma importância que cada órgão conheça suas próprias atribuições e reconheça as atribuições dos demais, de modo a evitar conflitos na relação da rede e a potencializar as competências e funções de cada qual. Observando-se as orientações citadas acima, é possível aprimorar a oferta dos serviços de cuidado para crianças e adolescentes por meio de um trabalho em rede mais eficiente, sempre na perspectiva da proteção integral.

- ▶ Comunicação e integração envolvendo profissionais de formações diversas, que possuem conhecimentos, habilidades e atitudes diferentes dos dois sistemas;
- ▶ Conhecimento da linguagem própria de cada área: uso comum e técnico dos termos.

Tanto o Sistema de Justiça quanto o SUAS têm características e conhecimentos que lhes são próprios, e é nessa relação entre a diversidade que se

forma terreno fértil para a qualificação das atividades desenvolvidas por cada sistema. A comunicação e a integração entre seus atores, além do compartilhamento de conhecimentos, permitem o surgimento de uma rede mais eficiente, mais criativa, capaz de dar respostas mais adequadas para cada situação enfrentada na promoção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

A articulação entre os serviços de acolhimento e as unidades de defesa dos direitos humanos é regulada por lei, mas é salutar e desejável que ela transcenda a lei e estabeleça parcerias e diálogos que possibilitem a fluidez do trabalho e das discussões sobre o caso de cada criança.

3.2. A relação com as unidades de promoção dos direitos humanos

A unidade de acolhimento deve se articular com os serviços oferecidos na rede social, tais como educação, saúde, cultura, esporte e lazer, possibilitando à criança e adolescente o convívio comunitário, que contribui para o seu desenvolvimento saudável.

3.2.1. Educação



A articulação com o sistema educacional é fundamental, visto que a escola é um dos mais importantes instrumentos para assegurar o direito à convivência comunitária de crianças e adolescentes acolhidos. A unidade de acolhimento deve manter o registro da evolução escolar da criança e do adolescente. Como visto em capítulos anteriores, esse acompanhamento deve constar no prontuário da criança/adolescente. Quanto mais canais de comunicação permanente com a escola, melhor.

Aqui há a compreensão de dois níveis de articulação: entre órgãos gestores da assistência social e da educação, mas também entre profissionais da escola e da unidade de acolhimento. Então, o órgão gestor deve buscar a articulação a fim de garantir as vagas dos acolhidos em atividades de ensino e aprendizagem do município, mas a equipe técnica também precisa obter informações sobre o desenvolvimento escolar da criança e do adolescente.

A partir dos 4 anos de idade, o encaminhamento para a escola é obrigatório. Entretanto, a partir de 1 ano de idade recomenda-se o encaminhamento para creches, no intuito de promover o desenvolvimento cognitivo e a socialização das crianças. Também há a possibilidade de encaminhamento para o Programa Mais Educação ou para a Escola em Tempo Integral, que podem fornecer atendimento especializado para crianças ou adolescentes. Também é recomendada a busca de outras alternativas educacionais nos municípios, como por exemplo o estudo de línguas estrangeiras, a inserção em projetos de leitura ou aulas de informática, entre outros. O órgão gestor da assistência social ou a Central de Acolhimento pode verificar na Secretaria de Educação as oportunidades ofertadas em cada município.

Como dito nas *Orientações Técnicas* (2009), é recomendado, sempre que possível, manter a criança e/ou adolescente na mesma escola em que estu-

dava antes da aplicação da medida, como forma de manter a continuidade do progresso escolar e de evitar rompimento desnecessário de vínculos comunitários já estabelecidos e mudanças na rotina. Também sempre que possível, é importante manter o envolvimento da família de origem ou extensa na interlocução com a escola.

São recomendadas a conscientização e a sensibilização dos profissionais da educação para atuar como agentes facilitadores da integração do acolhido no ambiente escolar, principalmente se tiver havido necessidade de mudança de escola. Os profissionais das unidades de ensino também são fontes riquíssimas de informações e avaliação sobre a criança e o adolescente. O trabalho interdisciplinar com esses profissionais é sempre valioso.

O acompanhamento da realização das tarefas diárias e dos estudos encaminhados da escola para serem feitos em casa também é fundamental. Apoiar a criança e o adolescente pode determinar sua permanência na escola e o seu vínculo com ela.

3.2.2. Saúde



A rede de saúde é fundamental para a prevenção de doenças e de diversas formas de violência. Sumariamente, ela está dividida na Rede de Atenção Básica, ofertada nas unidades básicas de saúde da família e nos postos de saúde, e na Rede de Atenção Especializada, disponibilizada em hospitais, maternidades, unidades de urgência/emergência e serviços/unidades de referência e na rede de saúde mental.

No caso das crianças e adolescentes é importante que sejam desenvolvidas ações educativas e de prevenção de agravos, bem como de tratamento e acompanhamento de casos que demandem atenção especializada, tais como os de doença mental, uso de drogas e violências cometidas contra eles.

Muitas crianças e adolescentes acolhidos, por seu histórico de doenças ou por terem problemas de saúde causados pela violência sofrida, precisam dos cuidados e encaminhamentos para a rede de saúde. Não existem programas específicos voltados para crianças e adolescentes em serviços de acolhimento, porém muitos postos de saúde e hospitais oferecem programas que podem auxiliar crianças/adolescentes e suas famílias na superação de problemas que envolvam, por exemplo, a violência intrafamiliar. Além disso, alguns centros da saúde oferecem tratamento para usuários de álcool e outras drogas, um dos motivos que mais levam crianças e adolescentes aos serviços de acolhimento. Assim como o acompanhamento escolar, o acompanhamento de saúde deve constar no prontuário da criança/adolescente.

Nos casos em que as crianças e adolescentes estejam sendo atendidos por Unidade Básica de Saúde ou no âmbito da Estratégia Saúde da Família, equipes de saúde mental podem contribuir para o seu acompanhamento.



Crianças e adolescentes com deficiência (física, auditiva, visual, intelectual, mental, autismo e múltipla) devem ter o seu direito à educação garantido nas escolas, bem como o acesso à reabilitação nos serviços de saúde, como os Centros Especializados em Reabilitação (CERs), e nos serviços socioassistenciais, tais como o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), o Centro-Dia e outros. Devem ainda ser encaminhados para acesso ao BPC LOAS, conforme previsto na legislação.

3.2.3. Esporte e cultura



Assim como em educação e saúde, é importante a Secretaria de Assistência Social se articular com os órgãos que cuidam das atividades de esporte e cultura do município a fim de manter um fluxo de informações sobre programas, atividades e projetos existentes, assim como viabilizar a participação dos acolhidos de forma gratuita e com disponibilidade do serviço de transporte.

Ainda é necessário promover, sempre que possível, a inclusão da criança e/ou adolescente em atividades esportivas, atividades culturais, aulas ou manifestações de dança e música e atividades de lazer. É importante viabilizar atividades nos finais de semana e nas férias, além de ações comunitárias do local onde está inserida a instituição.

3.3. A relação com as unidades de controle da efetivação dos direitos humanos

Os conselhos são responsáveis pela elaboração, aprovação e acompanhamento de resoluções que organizam políticas públicas específicas. No caso das unidades de acolhimento de crianças e adolescentes, temos dois conselhos importantes: o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho de Assistência Social.

Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, CEDCA, CMDCA): os Conselhos de Direitos têm papel fundamental na elaboração de planos específicos para cada nível, com o objetivo de auxiliar a execução da política pública para a infância e adolescência. Contudo, no que diz respeito aos serviços de acolhimento, é importante que esses conselhos conheçam os serviços, seu modo de atendimento/funcionamento e o perfil das crianças/adolescentes atendidos. E também é importante que conheçam a rede ampla de atendimento e atenção às crianças/adolescentes e suas famílias, especialmente no caso dos conselhos municipais.

Conselhos de Assistência Social (CNAS, CEAS, CMAS): os Conselhos de Assistência Social são órgãos colegiados e deliberativos, de caráter permanente, integrantes do sistema descentralizado e participativo de assistência social, o SUAS. São responsáveis por: a) coordenar e executar a política de assistência social, que visa a efetivar o processo descentralizado e participativo da assistência social; b) aprovar propostas para a política de assistência social; c) zelar pela transparência da política de assistência social no DF,

democratizando as informações sobre esta política; d) respaldar a política de assistência social em atividades permanentes de estudos, pesquisas e capacitação de recursos humanos; e) certificar entidades beneficentes de assistência social. Isto é, o Conselho da Criança e Adolescente regula questões referentes ao atendimento à criança e aos adolescentes e o Conselho de Assistência Social regula questões referentes ao funcionamento das unidades de acolhimento, embora muitas vezes estas funções se intercalem. A Constituição e o ECA são as diretrizes maiores para ambos.

As unidades precisam ter registro no Conselho da Criança e do Adolescente do seu âmbito de atuação (CMDCA ou CEDCA) e as entidades não governamentais precisam ter inscrição no Conselho de Assistência Social (CMAS ou CEAS). É importantíssimo que os conselheiros conheçam os serviços que são ofertados no município, suas atribuições, suas dificuldades e potencialidades para que possam defender esses serviços na esfera política.

4. TECENDO POSSIBILIDADES

A articulação não é uma escolha para os serviços de acolhimento. Faz parte de seu cotidiano para garantir a proteção integral das crianças e adolescentes.

Aprendemos neste capítulo que a gestão da Assistência Social não pode se furtar ao cumprimento do seu papel central de articulador no município.

Os profissionais dos serviços de acolhimento (coordenador, equipe técnica, educadores e outros) articulam a interdisciplinaridade técnica com outros profissionais, efetuando o diálogo técnico. No entanto, se as portas políticas e institucionais não estiverem abertas, o debate técnico é prejudicado ou se torna inviável. É por isso que a articulação e o fluxo para garanti-la junto aos serviços socioassistenciais e intersetoriais devem estar descritos de maneira bem clara no Projeto Político-Pedagógico (PPP) do serviço de acolhimento (o PPP será descrito no próximo capítulo). Cada ator da rede deve saber seu papel e, a partir deste, dialogar com os parceiros, com o fim último de proteger a criança e o adolescente.

Pode ser que você esteja pensando sobre as dificuldades de implementar a articulação na ponta. E nós não discordaremos de você, porque sabemos que os desafios são grandes. No entanto, é preciso definir papéis, identificar possibilidades, mapear redes locais e lidar com a falta de uma rede local, pactuar fluxos, avaliar e rever protocolos conjuntos, lidar com atores distintos, lidar com questões técnicas e políticas simultaneamente. Este é um desafio que deve ser vencido aos poucos, com muito trabalho.

BUSQUE A EXPERIÊNCIA DE OUTROS MUNICÍPIOS.

VERIFIQUE FLUXOS E PROTOCOLOS JÁ ESTABELECIDOS.

COMO FORAM DESENHADOS?



Vamos fazer um exercício simples e preliminar? Você pode pensar na realidade do seu território, mas vamos oferecer aqui uma rede hipotética que se relaciona com determinado serviço de acolhimento:

OUTRO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO	CONSELHO TUTELAR	PODER JUDICIÁRIO
MINISTÉRIO PÚBLICO	DEFENSORIA PÚBLICA	DELEGACIA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	CRAS	CREAS
HOSPITAIS	ESCOLAS	SERVIÇOS DE SAÚDE MENTAL
CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL		CORPO DE BOMBEIROS

Que perguntas podem ajudar a pensar, inicialmente, sobre essa rede? Que informações eu preciso ter sobre determinado serviço/órgão/instituição? Este é um dos caminhos que podemos trilhar: conhecer, com base nas respostas a perguntas gerais, a caracterização de cada um desses componentes da rede. Isso significa que este conjunto de perguntas (que não se limita ao que está aqui especificado) deve ser feito para cada um dos parceiros essenciais no trabalho dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes:

- ▶ Existe no território?
- ▶ Você sabe onde se localiza?
- ▶ Você sabe para que a rede serve? Qual a sua função? O que oferece para os seus usuários?
- ▶ Você sabe qual o público atendido? Se for mais de um público, o que é ofertado para cada um deles?
- ▶ Tem os contatos telefônicos e eletrônicos? Já testou se funcionam para tê-los como dado real?
- ▶ Possui pessoas de referência que trabalham nesse local? Quem são essas pessoas? Em que elas podem auxiliar?
- ▶ Sabe que serviços oferece? Sabe para que serve cada um deles?
- ▶ Tem necessidade de realização de reuniões periódicas com essa rede? Por quê? Para quê?
- ▶ Realiza encaminhamento para questões relacionadas à criança, ao adolescente ou a suas famílias?
- ▶ Responde adequadamente às demandas dos serviços de acolhimento? Se não, já houve tentativa de sanar o que dificulta ou impede as respostas ou resoluções das demandas?



Aqui, como você pode ter percebido, estamos pensando a partir do lugar do profissional do serviço de acolhimento. Mas questões iguais ou similares podem ser feitas do ponto de vista do órgão gestor, por exemplo. A relação que se estabelece com a rede, ou com outros atores, está relacionada ao lugar de onde se fala.

É fundamental ter em mente que não é apenas a existência de órgãos, instituições, serviços, programas e outros, no município ou no DF, que deve subsidiar as discussões dos profissionais sobre o trabalho em rede. A ausência desses atores nos diz muito sobre como vamos garantir a proteção integral e como vamos lançar mão de estratégias para dar respostas às necessidades das crianças, adolescentes e suas famílias, bem como do próprio serviço de acolhimento.

Vamos dar um passo a mais?

Se pensarmos em um funcionamento eficaz da rede, apenas a informação de que certo serviço/órgão/instituição existe, onde se localiza, ter seu contato telefônico, é suficiente para atingirmos os nossos objetivos de garantir a proteção integral e a provisoriedade da medida protetiva aplicada às crianças e adolescentes, por exemplo? Com muita certeza podemos afirmar que não.

As perguntas acima dão apenas uma noção geral sobre os atores que fazem parte da rede. Então é necessário avançar. Para isso, vamos tomar como exemplo a rede de saúde para compreender de forma mais aprofundada esse parceiro.

SAÚDE

- ▶ Quais são os hospitais disponíveis?
- ▶ Quais os postos de saúde disponíveis?
- ▶ Quais os serviços disponíveis em cada um?
- ▶ Quais os programas ofertados em cada um?
- ▶ Quais desses serviços/programas/projetos são voltados diretamente para crianças e adolescentes?
- ▶ Quais dos serviços/programas/projetos são destinados às questões relacionadas ao uso de álcool e drogas?
- ▶ Quais dos serviços/programas/projetos são destinados a questões específicas de saúde mental?
- ▶ Quais os contatos telefônicos e digitais dos serviços/programas/projetos?
- ▶ Quem são os profissionais nesses locais que são referência para o serviço de acolhimento?
- ▶ Em que locais são realizados os exames de saúde mais comuns?

Essas são algumas das perguntas que podem ser feitas. Mas por que estamos insistindo em informações tão detalhadas para cada um dos componentes da rede? Porque não podemos correr o risco de deixar de realizar encami-

nhamentos por simplesmente desconhecermos o que está disponível na rede local, o que é ofertado, que serviços podemos acionar para o bem-estar das crianças, adolescentes e famílias.

Uma adolescente gestante, por exemplo, pode participar de grupos específicos em um posto de saúde. Mas só vamos fazer o encaminhamento se soubermos se esse grupo existe, se é destinado a adolescentes ou a outros públicos. Só vamos encaminhar uma criança que tenha vontade de participar de curso de artesanato se soubermos que este está disponível no território. O mesmo serve para a inclusão profissional de adolescentes ou de familiares.

Esses dados devem constar no PPP de cada serviço de acolhimento e ser atualizados com frequência, e ser de conhecimento da gestão municipal ou do DF, do Poder Judiciário, do Ministério Público e do SGD, pois a inclusão na rede pode, a depender de cada caso, se constituir como ação desde o início da aplicação da medida protetiva, posterior ao estudo diagnóstico, por exemplo.

Claro que esse deve ser um trabalho realizado por diversas mãos; trata-se, portanto, de uma tarefa compartilhada entre todos os envolvidos na rede. Por isso, nessa relação é importante reconhecer que os parceiros dos serviços de acolhimento e dos órgãos gestores da Assistência Social são mais que serviços/órgãos/instituições que atendem o público dos serviços de acolhimento ou dão respostas a encaminhamentos diretos. Eles devem ser vistos como parceiros **essenciais** que têm atuações específicas, mas complementares, e que podem, também, auxiliar na reflexão sobre situações de outros níveis, como, por exemplo, a situação de adolescentes que estão perto da maioridade; demandas relacionadas a orientação sexual e identidade de gênero; ou temas sobre os quais não se dispõe de uma definição em nível nacional, como é o caso de crianças e adolescentes ameaçados de morte.

O Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), instituído por meio do Decreto nº 6.231/2007 e alterado pelo Decreto nº 9.371/2018, tem como objetivo proteger crianças e adolescentes expostos a grave e iminente ameaça de morte, quando esgotados os meios convencionais, por meio da prevenção ou da repressão da ameaça, em conformidade com o ECA. A rede, em situações como essa, deve se reunir e discutir os casos de maneira individualizada, visando a encontrar soluções conjuntas, ideias criativas, exemplos de boas práticas de outros municípios que podem auxiliar nos encaminhamentos e compromissos de cada parceiro envolvido. Como afirma Bittencourt (2017), uma rede é feita de parceiros independentes em suas atribuições, mas dependentes em suas parcerias. Uma rede de parceiros juntos e integrados é um espaço de debates e resoluções, um local de escuta onde se é ouvido, um local de produção de resultados práticos e acordados entre todos.

SAIBA MAIS

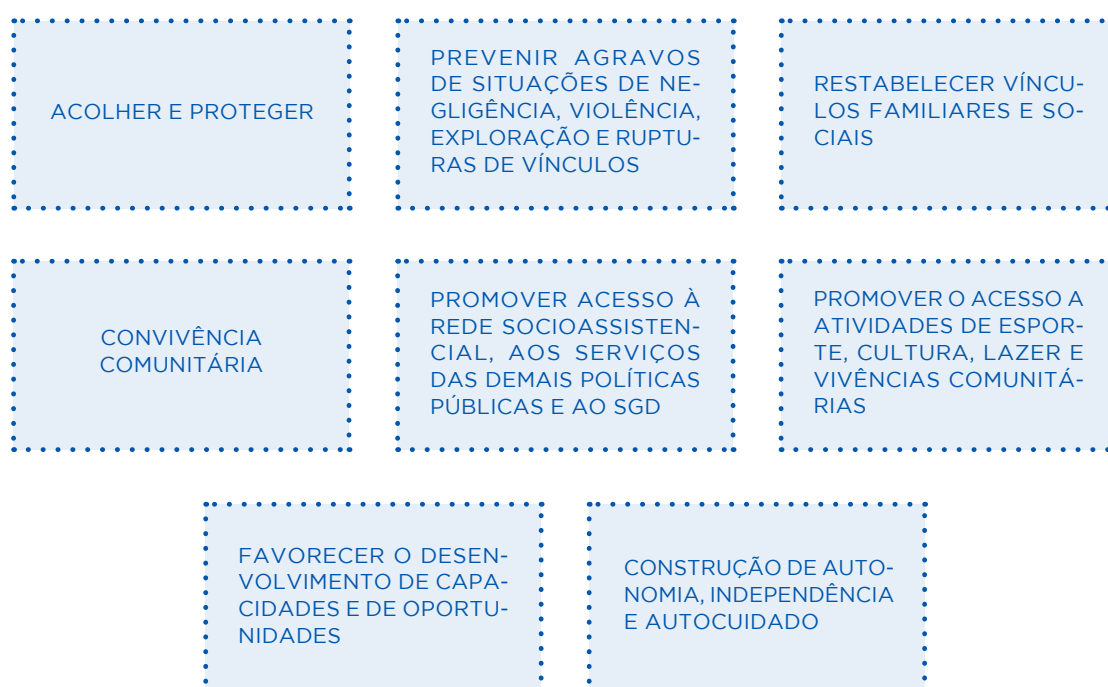
Sobre as interfaces do serviço de acolhimento com o PPCAAM, acesse

goo.gl/YoW9ZF

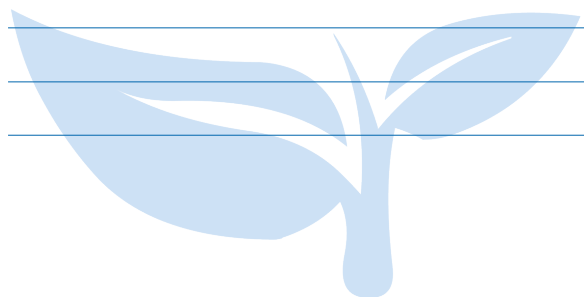
Definir os fluxos com base nesse conhecimento mais aprofundado sobre a rede local e os acordos feitos com esses parceiros garante sua funcionalidade prática. É por esse motivo, também, que o desenho da rede e do fluxo é particular a cada território.

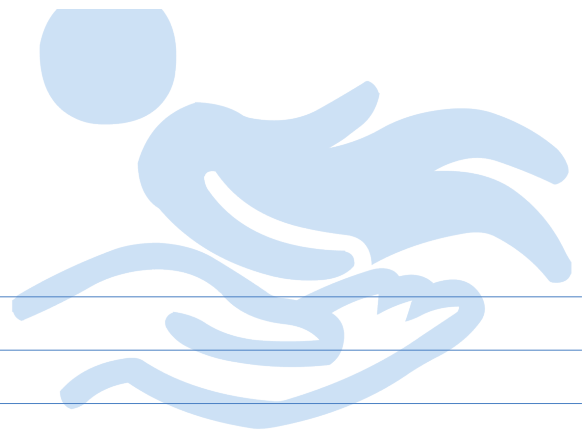
Deve-se considerar também a realidade de quem está no serviço de acolhimento: se há adolescentes que estão perto de completar a maioridade, como a rede pode ser utilizada para promover a autonomia ou a inclusão de pessoas com deficiência ou outras especificidades, como pode apoiar na construção de um projeto de vida etc.

É essa parceria que resultará na conquista da defesa da proteção integral das crianças e adolescentes, na conscientização de profissionais que atuam junto a essas crianças na rede socioassistencial e intersetorial e no fortalecimento do serviço de acolhimento, tendo em vista os objetivos registrados na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009):



ANOTAÇÕES - CAPÍTULO 4





A series of horizontal blue lines spanning the width of the page, providing a template for writing or drawing.



CAPÍTULO 5



Os instrumentos como estratégias vivas para a efetivação da qualidade dos serviços e a garantia da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento institucional

Viviane de Souza Ferro
Alice Alvina Duarte de Bittencourt
Stefane Natália Ribeiro e Silva
Maria Lúcia Gulassa

Crianças e adolescentes podem viver situações de violação de direitos e/ou violência ou de fragilidade ou ruptura de vínculos, tais como ausência, adoecimento ou falecimento dos cuidadores familiares, processos de migração e outros. Nos casos em que essas situações resultam na aplicação, pelo Judiciário, de medida protetiva de acolhimento e, portanto, no afastamento da criança ou adolescente da convivência familiar, os serviços de acolhimento destinados a este público exigem, em razão de sua complexidade e dinâmica, uma organização peculiar de processos e procedimentos de trabalho.

“... o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária e importará na deflagração, a pedido do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse, de procedimento judicial contencioso, no qual se garanta aos pais ou ao responsável legal o exercício do contraditório e da ampla defesa” (ECA, art. 101, § 2º).

A permanência em período integral das crianças e adolescentes exige da equipe do serviço de acolhimento o acompanhamento diário dentro do serviço e inúmeras articulações com a rede socioassistencial e intersetorial, somados a diversos encaminhamentos na rotina de atendimento.

É o investimento no conjunto dessas ações – que envolve crianças, adolescentes, famílias (de origem ou extensa), pessoas significativas, outros serviços socioassistenciais e intersetoriais – que torna possível alcançar o objetivo central dos serviços de acolhimento: a reintegração familiar, a colocação na família extensa ou, em último caso, a colocação da criança/adolescente em família substituta por meio de guarda, tutela ou adoção.

Para ofertar um serviço de qualidade e resguardar a provisoriedade da medida de proteção, os serviços de acolhimento contam, em sua organização, com diferentes instrumentos que auxiliam no planejamento da gestão municipal e do Distrito Federal (DF), na gestão da própria unidade de acolhimento e no acompanhamento da criança, do adolescente e de sua família.

Não podemos esquecer que, ainda que cada instrumento tenha um objetivo específico, eles são interdependentes e dialogam entre si, portanto é preciso que sua elaboração e sua execução sejam coesas. Assim, é possível pensarmos em instrumentos em nível macro, utilizados na gestão do serviço pelo órgão gestor municipal e do DF ou pela gestão da própria unidade de acolhimento, e em instrumentos em nível micro, utilizados pela equipe de profissionais durante o acompanhamento contínuo da criança ou do adolescente na unidade de acolhimento.

Na figura a seguir encontram-se alguns dos principais instrumentos que compõem a funcionalidade dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, partindo do macro, o Plano de Acolhimento, até chegar aos instrumentos utilizados diretamente com as crianças, adolescentes e famílias.



Fonte: Elaborado pelas autoras

* A acolhida qualificada envolve as contribuições para o desenvolvimento infantil e a construção de autonomias para a vida independente da pessoa acolhida, por exemplo.

** A saída com segurança, inclui, entre outras coisas, a garantia de inclusão em serviço de acolhimento em república.

Trata-se de instrumentos que necessariamente conversam entre si, ainda que cada um assumam uma finalidade própria e bem definida, e todos convergem para o mesmo ponto: a reintegração familiar da criança ou do adolescente, sua colocação em família ampliada ou substituta (guarda, tutela ou adoção). Todos estão em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS), a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e as Diretrizes Internacionais para Cuidados Alternativos a Crianças sem Cuidados Parentais. São, portanto, complementares.

Apresentaremos a seguir alguns desses instrumentos, mas outros poderão ser utilizados para complementar dimensões da medida protetiva discutidas, amplamente, neste documento.

1. PLANO DE ACOLHIMENTO

Instrumento da gestão municipal ou do DF, o Plano de Acolhimento tem como objetivo a adequação da oferta de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes no território.

Ele surge, em 2013, a partir das resoluções nº 15 e 17 da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e das resoluções nº 23 e 31 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), do mesmo ano, que deram início ao processo de expansão qualificada dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (abrigo institucional, casa-lar e família acolhedora) e jovens até 21 anos (república) e ao processo de reordenamento.

RESOLUÇÃO CIT Nº 15/2013

PACTUAR CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E PARTILHA DOS RECURSOS DO COFINANCIAMENTO FEDERAL PARA EXPANSÃO QUALIFICADA E DO REORDENAMENTO DE SERVIÇOS DE ACO-
LHIMENTO PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS DE ATÉ 21 ANOS, NO ÂMBITO DOS MUNICÍPIOS E DO DISTRITO FEDERAL.

RESOLUÇÃO CNAS Nº 23/2013

APROVA CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E PARTILHA DOS RECURSOS DO COFINANCIAMENTO FEDERAL PARA EXPANSÃO QUALIFICADA E DO REORDENAMENTO DE SERVIÇOS DE ACO-
LHIMENTO PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS DE ATÉ 21 ANOS, NO ÂMBITO DOS MUNICÍPIOS E DO DISTRITO FEDERAL.

RESOLUÇÃO CIT Nº 17/2013

DISPÕE SOBRE OS 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 ACO-
LHIMENTO PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS DE ATÉ 21 ANOS, E CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E PARTILHA DOS RECURSOS DO COFINANCIAMENTO FEDERAL PARA EXPANSÃO QUALIFICADA DESSES SERVIÇOS.

RESOLUÇÃO CNAS Nº 31/2013

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 ACO-
LHIMENTO PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS DE ATÉ 21 ANOS, E CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E PARTILHA DOS RECURSOS DO COFINANCIAMENTO FEDERAL PARA EXPANSÃO QUALIFICADA DESSES SERVIÇOS.

Isso significa que o Plano de Acolhimento vem com o objetivo de organizar, dentro dos parâmetros nacionais, os serviços já existentes (reordenamento) e os novos serviços de acolhimento (expansão dos serviços), como apresentado no Capítulo 2 deste volume. Por se tratar de um plano, ele deve conter ações, metas, responsáveis e prazos para adequar os serviços de acolhimento já existentes e criar novos serviços dentro das normativas e parâmetros que tratam de seu funcionamento. E deve ser elaborado considerando-se a legislação e as orientações sobre crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento institucional ou familiar, como, por exemplo, o Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

A elaboração do Plano de Acolhimento percorre três etapas distintas e complementares:

DIAGNÓSTICO	MATRIZ DE PLANEJAMENTO Permite visualizar o conjunto da demanda existente, a situação atual da rede de serviços de acolhimento para este público no território, dificuldades encontradas na gestão e articulação dos serviços socioassistenciais e intersetoriais	MATRIZ DE MONITORAMENTO Acompanhamento periódico das ações planejadas, inclusão de novas ações, análise do processo das ações
- Principais causas do acolhimento - Gestão da rede - Implantação de novos serviços de acolhimento - Reordenamento dos serviços de acolhimento	- Gestão da rede de acolhimento - Implantação de novos serviços de acolhimento - Reordenamento dos serviços de acolhimento	

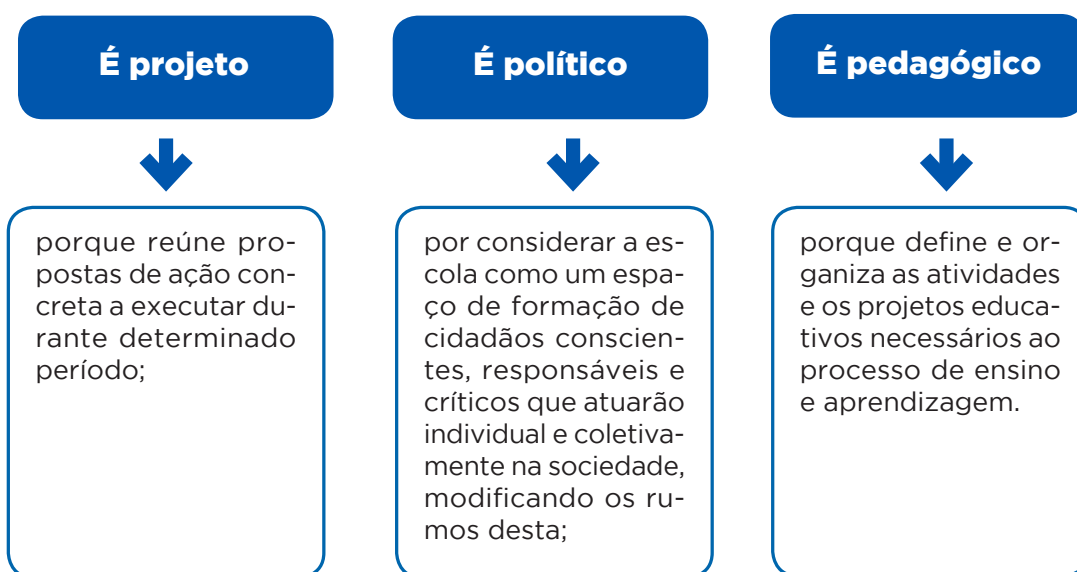
Implementado recentemente, em 2013, o Plano de Acolhimento, documento que aqui chamamos de instrumento, passou a organizar os serviços de acolhimentos para crianças, adolescentes e jovens.

2. PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO (PPP)

A proposta de elaboração de um projeto político-pedagógico tem raízes nos pressupostos da política de educação pelas instituições de ensino e posteriormente foi adotada por empresas e por outras políticas públicas em virtude de sua relevância e eficácia para o planejamento, execução, acompanhamento e avaliação de atividades.



Segundo Lopes (2010), a conceituação de cada um de seus termos permite compreender o PPP, e a junção dessas dimensões indica o percurso que a instituição deve seguir para elaborar esse instrumento. Assim, o PPP:



Segundo as orientações técnicas para esses serviços, cabe ao PPP orientar a proposta de funcionamento do serviço como um todo, no que se refere tanto ao seu funcionamento interno quanto ao seu relacionamento com a rede local, as famílias e a comunidade (Brasil. MDS, 2009).

Partindo dessa definição, vamos fazer um exercício de adaptação desses conceitos pensando nos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes? O serviço de acolhimento:



É PROJETO PORQUE...	É POLÍTICO PORQUE...	É PEDAGÓGICO PORQUE...

Se pensarmos bem, o conceito de projeto proposto por Lopes (2010) não difere se o sobrepusermos às necessidades dos serviços de acolhimento, pois é a partir dele que as ações, atividades, fluxos, metas e atividades são materializados.

Assim, o projeto é político porque, além de se tratar de um instrumento que serve a uma política pública, ele garante a oferta qualificada dos serviços e resguarda todos os direitos para crianças e adolescentes. Veiga (2002) explica que essa dimensão se constitui como uma ação intencional, com um sentido explícito e um compromisso definido coletivamente, por estar articulada ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos.

E é pedagógico porque organiza as atividades, ações e encaminhamentos para a promoção do retorno da criança ou do adolescente à família de origem ou extensa ou seu encaminhamento para a família substituta por guarda, tutela ou adoção. É considerado pedagógico também porque indica uma direção, tem um sentido explícito para o compromisso estabelecido coletivamente e define ações e características necessárias para cumprir seus propósitos e sua intencionalidade (Veiga, 2002). Esse eixo corresponde às ações voltadas para a melhoria do serviço prestado, estando ligado à identidade e à missão da instituição, à clientela atendida e aos resultados obtidos.

“Para garantir a oferta de atendimento adequado às crianças e aos adolescentes, os serviços de acolhimento deverão elaborar um Projeto Político-Pedagógico (PPP), que deve orientar a proposta de funcionamento do serviço como um todo, tanto no que se refere ao seu funcionamento interno, quanto seu relacionamento com a rede local, as famílias e a comunidade. Sua elaboração é uma tarefa que deve ser realizada coletivamente, de modo a envolver toda a equipe do serviço, as crianças, adolescentes e suas famílias. Após a elaboração, o Projeto deve ser implantado, sendo avaliado a aprimorado a partir da prática do dia a dia” (Brasil. MDS, 2009: 49).

Pensando nas considerações destacadas acima sobre o PPP, vamos refletir sobre as seguintes questões:



1. Você já teve algum tipo de contato com o PPP da unidade de acolhimento em que você trabalha/ou? Se sim, em que momento ele foi apresentado a você? Caso não tenha trabalhado no serviço de acolhimento, você, como representante da gestão municipal, teve algum contato com o PPP das unidades do seu território?
2. Como foi construído o PPP da unidade de acolhimento da qual você faz parte?
3. Você participou de sua elaboração?
4. Quem participou do processo de construção do PPP?
5. Se lhe fosse solicitada uma apresentação sobre o PPP da unidade em que você trabalha/ou, você se recordaria do seu conteúdo?
6. Com que periodicidade o PPP é usado na rotina de trabalho?
7. Durante o desenvolvimento de suas funções profissionais houve reformulação do PPP? Há uma periodicidade para a revisão e atualização do PPP?



O PPP, conforme disposto no item III do art. 7º da Resolução CNAS nº 23, de 27 de setembro de 2013, é de responsabilidade da gestão do serviço, o que não significa que seja uma atribuição exclusiva do dirigente da unidade de acolhimento, pois se trata de uma construção coletiva. É um instrumento que deve ser de conhecimento de todos os que participam do serviço de acolhimento, e isso não exclui os usuários, a gestão municipal e outros atores que se fizerem importantes.

Além de ser uma exigência legal para unidades não governamentais (item b, § 1º do art. 91) e ação a ser realizada pelas unidades governamentais prevista nas orientações técnicas para esses serviços, é por meio do PPP que o serviço de acolhimento resguarda a oferta de atendimento.

Como se afirma nas próprias *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* (MDS, 2009: 49), não há um modelo definido de PPP, o que existem são informações básicas que devem ser inseridas em seu conteúdo:

APRESENTAÇÃO	- Histórico do serviço de acolhimento: data de criação, como e por quem foi criado, momento sócio-histórico, político e econômico, composições da diretoria. - Composição atual da diretoria. - Principais momentos do serviço de acolhimento. - Principais mudanças e melhorias realizadas, tendo o ECA como parâmetro.
VALORES DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO	- Os valores correspondem às motivações da instituição. “São crenças e atitudes que darão a determinada organização ‘sua cara’, sua identidade” (...). “Os valores são os que motivam a existência de uma organização, são a filosofia da empresa, aquilo que justifica ela ser e funcionar de determinada maneira” (Marques, 2015).
JUSTIFICATIVA	- Sistematiza a(s) razão(ões) da criação do serviço de acolhimento, tendo como parâmetro o contexto social em que se insere. É na justificativa que os objetivos são apresentados. Objetivos se diferenciam dos valores do serviço de acolhimento por preverem metas e conquistas a serem alcançadas (Marques, 2015).
ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO	- Apresentação do espaço físico (tipo e quantidade de espaços que o local possui), atividades desenvolvidas, responsabilidades dos profissionais e dos usuários.

ORGANOGRAMA E QUADRO DE PESSOAL	- Recursos humanos (funcionários, escolaridade, cargos, funções). - Escala de trabalho: especificação dos profissionais e de seus turnos de trabalho. - Competências e habilidades para o exercício da função. - Tipo de vínculo: empregado celetista do setor privado, terceirizado, trabalhador de empresa/cooperativa/entidade prestadora de serviço; voluntário; servidor/estatutário; servidor temporário; empregado público celetista; outro vínculo não permanente; sem vínculo. - Estratégias para capacitação: previsão de cursos de capacitação ou de formação, respaldado na Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS), conteúdos, carga horária. - Estratégias de supervisão.
ATIVIDADES PSICOSSOCIAIS	- Com crianças e adolescentes visando a trabalhar questões pedagógicas complementares, autoestima, resiliência, autonomia. - Com as famílias de origem visando à preservação e ao fortalecimento dos vínculos, superação das situações de violência, reintegração familiar.
FLUXO DE ATENDIMENTO E ARTICULAÇÃO COM OUTROS SERVIÇOS	- O fluxo de trabalho pode ser compreendido como um conjunto de atividades executadas de forma coordenada. As atividades podem ser executadas em sequência ou ao mesmo tempo, por diferentes indivíduos (Pereira & Casanova, 2003). No nosso caso, o fluxo de atendimento corresponde à sequência de atividades ou ações realizadas no período de aplicação da medida protetiva. Essas atividades e ações correspondem às realizadas internamente (dentro do serviço de acolhimento) ou externamente com os demais serviços socioassistenciais ou outros serviços e órgãos intersetoriais.
FORTALECIMENTO DA AUTONOMIA	- Com o objetivo de preparar crianças e adolescentes para o desligamento do serviço de acolhimento.
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO ATENDIMENTO	- O monitoramento corresponde ao acompanhamento do progresso das atividades de um projeto, ou seja, é uma observação sistemática e com propósito (Bartle, 2011). Ele viabiliza o gerenciamento e a tomada de decisões cotidianas relacionadas à implementação de programas (Melo, 2008). - A avaliação gera informações que possibilitam novas escolhas, analisa resultados que podem sugerir a necessidade de reorientação das ações para o alcance dos objetivos. Ela julga o desempenho de um programa/projeto de acordo critérios elencados anteriormente (Melo, 2008).

REGRAS DE CONVIVÊNCIA

- Elaboradas em conjunto com as crianças e adolescentes, especificam os direitos, deveres e sanções no serviço de acolhimento.

Aparentemente, a lógica da elaboração do PPP é evidente, já que ele sistematiza metas e ações, mas na prática a obviedade perde espaço para um processo complexo.



Vamos fazer um exercício!!!

Quando pensamos no atendimento prestado às crianças e adolescentes nos serviços de acolhimento – é claro que isso é um recorte do PPP –, que valores pessoais e institucionais devem se fazer presentes? Que princípios? Que tipo de postura devemos adotar? O que esperamos proporcionar nesse período?

Um exercício similar foi proposto pela equipe da Associação de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre Crianças e Adolescentes (NECA) para grupos de profissionais de serviços de acolhimento¹. Os resultados dessa atividade, adicionados de algumas contribuições nossas, nos levaram a perceber claramente como o simples se transforma em complexo na elaboração do PPP e como esse processo exige dedicação, entrega, coletividade e cuidado. A proposta apresentada a seguir foi elaborada tendo em vista o atendimento ofertado à criança e ao adolescente.

► **O PPP é coletivo:** não é desenvolvido apenas por uma pessoa. É elaborado por um grupo de pessoas em que estão incluídos os profissionais do serviço de acolhimento, o público atendido (crianças, adolescentes e famílias) e a rede que compõe o serviço de acolhimento. As reflexões surgidas na instituição são sistematizadas, registradas e incorporadas ao PPP. A escrita do PPP pode ser feita por uma ou poucas pessoas, mas sua construção é coletiva.

► **O serviço de acolhimento é um lugar de escutar e conhecer cada pessoa:** tudo o que acontece no acolhimento deve ser compreendido como possibilidade de expressão e oportunidade de escutar, o que permite conhecer cada vez mais o outro. O serviço de acolhimento é um lugar para que a criança/adolescente e sua família possam ser escutados e acreditados. É um lugar para se sentir pertencente, ou seja, parte de um grupo, e respeitado na sua forma única de ser.

► **O serviço de acolhimento é um lugar de acolher, de receber cuidado e conhecer:** o PPP deve transparecer a arte do cuidado e o respeito ao outro. É importante que a criança ou o adolescente passe por um ritual de chegada, um ritual de apresentação desse novo lugar e de um lugar com novas pessoas. O cuidado expresso na recepção da criança e do adolescente deve permanecer durante todo o período do acolhimento.

¹ Os exercícios foram realizados pela equipe da Associação de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre Crianças e Adolescentes (NECA) em três cidades brasileiras entre 2015 e 2018. Maria Lúcia Gulassa foi a responsável pela sistematização do resultado das atividades desenvolvidas pelos profissionais dos serviços de acolhimento.

► **O serviço de acolhimento é um lugar para se vincular e se independar (autonomia):**

o serviço de acolhimento tem duas direções. É voltado para dentro da moradia, dando aconchego, proteção, espaço individualizado de singularidade e privacidade, mas também para fora, apoiando o interesse pela conquista do mundo externo, por antigas e novas vinculações e por autonomia.

► **O serviço de acolhimento é um lugar de motivação para a vida:**

o serviço de acolhimento não precisa ser um espaço de falta; é possível ter momentos felizes e um cotidiano alegre, lembrando que a motivação está nas pequenas coisas. É um espaço para o desenvolvimento de competências por meio de jogos e brincadeiras, da criação de motivação, de alegria e de bom humor. Todos sabem que as condições de violência que levaram ao acolhimento podem não ser fáceis, mas elas não devem ser valorizadas como único aspecto a ser lembrado rotineiramente.

► **O serviço de acolhimento é um lugar de interação das crianças entre si:**

as crianças e adolescentes interagem constantemente entre si. É importante aprender a se relacionar, a se vincular, a contar com os amigos e protegê-los, aprender a dar e receber, a dividir e compartilhar, a estar na presença de crianças e adolescentes de diferentes idades e com diferentes formas de ser. É importante desenvolver atividades para serem feitas de forma conjunta, deixar as próprias crianças e adolescentes organizarem as brincadeiras e jogos, assumirem diferentes papéis na presença do outro e nas atividades do serviço.

► **O serviço de acolhimento é um lugar de cuidado consigo próprio:**

é importante a autonomia no autocuidado. É importante que a criança/adolescente possa olhar para si próprio por meio de espelhos, se responsabilizar pela própria higiene, escolher peças do vestuário e acessórios, pentear-se, banhar-se, perfumar-se. Nesse processo, desenvolvem-se a autoestima e o amor-próprio, tão importantes para a formação de indivíduos autônomos e saudáveis.

► **O serviço de acolhimento é um lugar de encontros entre crianças e educadores/cuidadores – pensar e decidir:**

a comunicação é necessária e precisa ser estabelecida de maneira clara entre crianças/adolescentes e educadores. Como sabemos, a comunicação é estabelecida de diferentes maneiras. No serviço de acolhimento, ela pode se dar em rodas de conversas nas quais se trabalhe o exercício de falar e ouvir, desenvolvendo a capacidade de estar em grupo. É experiência de pertencimento, de se expor para defender seus pontos de vista, de aguardar a vez de falar, de parar para escutar o outro, de decidir em grupo. É o momento de criação de regras por profissionais, crianças e adolescentes, tomando decisões coletivas. É importante realizar o registro das regras e relembrá-las. Para isso elas devem estar ao alcance de todos – por exemplo, afixadas na parede.



► **O serviço de acolhimento é um lugar de diferentes formas de representação e linguagem:**

as linguagens podem ser desenvolvidas para promover o pensamento e a expressão, por meio de desenhos, jogos simbólicos, teatro, músicas, esportes, danças e outros. Essas diversas expressões auxiliam no desenvolvimento da criança/adolescente, pois permitem que eles interpretem a realidade de diversas maneiras.

► **O serviço de acolhimento é um lugar de leitura e escrita no cotidiano:**

a intencionalidade da leitura e da escrita pode e deve estar presente de todas as maneiras no cotidiano do acolhimento. Livros na sala de convivência, na cabeceira da cama, revistinhas e gibis, receitas para cozinhar, cartas para a família, amigos e pessoas significativas, mensagens em murais. Todos eles, além de tarefas escolares, mostram o significado da leitura e sua importância na vida. Podem-se utilizar, ainda, jogos com instruções, jogos de perguntas e respostas, jogos que exijam leitura e compreensão de regras, diários para registrar o que acontece no dia a dia ou outras formas de registrar momentos importantes, como escrever atrás de fotos relatando determinado evento.

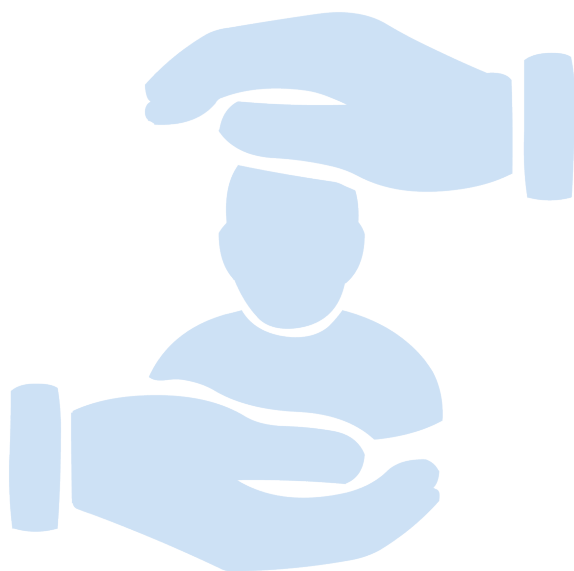
► **O serviço de acolhimento é um lugar para pensar, raciocinar, contar, construir, inventar:**

é importante sempre estimular crianças e adolescentes. O pensamento e o raciocínio podem ser exercitados por meio de diferentes tipos de jogos de mesa, jogos de salão, jogos clássicos, jogos de montagem, jogos de tabuada, desenhos, produções artísticas, construção de histórias, jogos de mímica. Sempre que for possível é interessante deixar que o próprio jogo seja criado por eles mesmos com materiais recicláveis.

► **O serviço de acolhimento é um lugar de construção de si no tempo e no espaço:**

é fundamental incorporar a noção de tempo e de espaço. Para isso é importante fazer o calendário da semana e/ou do mês e sistematizar compromissos. Isso amplia a responsabilização pessoal, coloca crianças e adolescentes na posição de sujeitos que pertencem a determinado local, estabelecem papéis/funções e delimitam espaços individuais e coletivos. Tempo e espaço também podem ser trabalhados correlacionando-se as estações do ano com as mudanças da natureza, com festas regionais ou religiosas, e suas celebrações e significados que são formas de tomar consciência de si e da realidade, imprimindo, ainda, uma relação com a cultura de onde se vive. Não podemos esquecer dos aniversários das crianças e adolescentes, que devem ser comemorados individualmente. A comemoração mensal, ainda que muitas vezes traga ganhos econômicos, não torna a criança ou adolescente especial. Ele passa a ser mais um.

► **Construindo o espaço:** segundo Milton Santos (1999), “existe uma íntima relação entre a alienação e a ausência de construção do espaço do sujeito. O entorno vivido é um lugar de interações e trocas, matriz do processo intelectual. Quando o homem não ajuda a criar seu espaço, desconhece sua história e memória, este lugar é fonte de



alienação”. Devemos oferecer um espaço que desconstrua essa alienação. Precisamos dispor de processos que tornem crianças e adolescentes pertencentes, com o sentimento de apropriação desse lugar. Devemos despertar a consciência de si.

► **O serviço de acolhimento é um lugar de organização do espaço:** identificar os componentes que moram e dividem esse espaço, oferecer pequenos cantos de convivência que atraiam o desejo de desenvolver atividades e interações, espaço para fazer a lição da escola, para desenvolver habilidades artísticas, espaço para movimentar o corpo em brincadeiras e nos esportes. Nem sempre os serviços de acolhimento dispõem de espaços suficientes para personalizar cada ambiente. Os espaços, se bem organizados, podem se tornar versáteis, sujeitos a modificações das propostas e se adequando às necessidades das crianças e adolescentes.

► **Saindo para a comunidade:** ainda que o serviço de acolhimento seja um lugar de moradia para a criança e adolescente, é importante que outros espaços façam parte de sua vida, a começar pelo próprio local em que o serviço está localizado, ou seja, o bairro ou a cidade. Esse reconhecimento pode ser feito em trajetos a pé, de ônibus, metrô, trem ou outros meios. E não se trata apenas do lugar, mas também da história do lugar, do seu mapa. É possível reconstituir esses lugares por meio de maquetes, desenhos, esculturas e outros recursos. É importante frequentar, legitimamente e por direito de cidadão, os espaços culturais e de lazer da cidade, os parques, cinemas, sessões abertas, teatros, festas em praças e outros. Um dos papéis desempenhados pelos serviços de acolhimento é o apoio na construção da autonomia dos acolhidos. Como isso seria possível se o próprio serviço os alienasse da cidade, do seu bairro, dos espaços de vida pública?

► **Qual é o seu papel no serviço de acolhimento?** Espaço de construção de identidade; de buscar e construir o seu lugar no mundo; de buscar grupos de pertencimento; de construir redes de apoio; de ser produtor de conhecimento; de ressignificar sensações e sentimentos.

O PPP, como podemos observar, funciona como uma bússola. Ele orienta todo o trabalho a ser desenvolvido pelo serviço de acolhimento levando em consideração as contribuições de todos os envolvidos, incluindo o público atendido. Ele precisa não apenas ser um instrumento de registro, mas um orientador que incorpora atitudes, visão sobre o ser humano, percepção da violência vivenciada por crianças e adolescentes, a necessidade do empoderamento da família e outros.

O PPP nos mostra aonde queremos chegar pensando no todo do serviço de acolhimento. E esse “queremos” não é apenas de quem trabalha no serviço de acolhimento, é de todos aqueles que dele fazem parte: profissionais, crianças, adolescentes, famílias, redes de apoio, pessoas significativas, a gestão municipal.

O PPP deve ser construído com base em um diálogo coletivo, conduzido por algumas questões:

- a) Quais são os nossos valores?
- b) Que valores temos em comum e são importantes para a eficácia da medida protetiva de acolhimento?
- c) Quais são os nossos princípios?
- d) Qual o papel de cada um nesse processo?
- e) O que fazer?
- f) Como agir?
- g) Aonde queremos chegar?

A síntese dessa atividade realizada por profissionais do serviço de acolhimento para crianças e adolescentes é a seguinte:

QUE HOMEM QUERO FORMAR? QUE QUALIDADE QUERO DESENVOLVER NAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENQUANTO ELES ESTIVEREM NO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO?

- ▶ **Desenvolver consciência de si e sentimento de pertencimento.**
- ▶ **Quem sou eu? De onde eu venho? Para onde vou?**
- ▶ **Qual é a minha história?**
- ▶ **Desenvolver autoestima, confiança em si.**
- ▶ **Valorizar o corpo, a história, o potencial, os talentos.**
- ▶ **Desenvolver o interesse pela vida, motivação, vivacidade e alegria.**
- ▶ **Desenvolver a capacidade de sonhar e desejar.**
- ▶ **Desenvolver a capacidade de se vincular, confiar e acreditar nos outros.**
- ▶ **Desenvolver a autonomia e independência, capacidade de decidir e escolher.**
- ▶ **Desenvolver capacidade de conviver em grupo, argumentar, expressar ideias, opiniões, pontos de vista, saber ouvir e respeitar opiniões.**
- ▶ **Desenvolver a capacidade de resolver problemas, lidar com conflitos que fazem parte da vida, é meio de crescimento.**
- ▶ **Desenvolver flexibilidade a adaptabilidade. Capacidade de encarar a vida como um processo em movimento, perceber que o mundo e as pessoas estão em constante mudança, que há vários caminhos para se chegar a uma solução, que é permitido errar e tentar de novo, que o erro faz parte do processo de desenvolvimento.**
- ▶ **Desenvolver solidariedade, capacidade de cooperar.**
- ▶ **Desenvolver criatividade, capacidade de inventar e imaginar. Perceber que é permitido ultrapassar os padrões estabelecidos criando novos padrões, tendo a ética como referência.**
- ▶ **Desenvolver a capacidade de perceber a realidade, analisando-a criticamente.**
- ▶ **Respeitar as diferenças, incluindo raças, grupos étnicos, identidade de gênero, orientação sexual ou religião.**
- ▶ **Poder criar, estabelecer e respeitar regras em função do bem comum.**
- ▶ **Desenvolver capacidade de expressão das necessidades.**
- ▶ **Desenvolver capacidade de leitura e escrita, de raciocínio matemático e de uso de computadores. Estar exposto a novas tecnologias.**

3. PRONTUÁRIO INDIVIDUALIZADO (PI) E PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO (PIA)

Prontuário Individualizado (PI) e Plano Individual de Atendimento (PIA) são instrumentos para o acompanhamento de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento previstos no ECA.

No PI se faz o registro de toda e qualquer atividade realizada direta ou indiretamente com a criança ou adolescente durante o período de aplicação da medida protetiva de acolhimento (art. 98, ECA, 1990). Ele deve ser composto por um registro do trabalho diário realizado pela equipe técnica e demais profissionais do serviço de acolhimento com as crianças e adolescentes, além de conter dados pessoais sobre estes e suas famílias.

Quando a criança e o adolescente são encaminhados para o serviço de acolhimento institucional, sua tutela passa a ser do gestor de cada abrigo. Isso significa, que, nesse período, o representante legal e responsável por sua proteção e cuidado é o dirigente do serviço, que é também quem deve prestar informações ao Poder Judiciário, responsável pela determinação de tal medida protetiva, sobre tudo o que é realizado com a criança/adolescente.

O PI é um instrumento de registro periódico do que acontece com a criança e o adolescente dentro e fora do serviço de acolhimento, devendo sempre ser atualizado à medida que as ações previstas no PIA forem realizadas e substituídas por novas atividades. Assim, pode-se dizer que o prontuário é mais estanque, ao passo que o PIA, que será debatido adiante, é dinâmico.

As Orientações Técnicas para Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento enfatizam a importância do prontuário na preservação da história da criança/adolescente e de sua história familiar. Portanto,

(...) a organização do Prontuário deve ser iniciada imediatamente após o acolhimento e contar com atualizações durante todo o período de acolhimento, considerando inclusive o desenvolvimento das ações do PIA, de modo a assegurar: o registro de informações sobre o desenvolvimento da criança/adolescente, da família de origem e do trabalho desenvolvido de forma articulada à rede das diversas políticas públicas e o Sistema de Justiça, com vistas à garantia de direitos (Brasil. MDS, 2018: 109).

Não dispomos, até o momento, de uma proposta de modelo nacional do PI. Cada unidade de acolhimento é responsável pela sua construção. Contudo, de modo geral, podemos citar as seguintes áreas que são comumente registradas neste instrumento:

- ▶ Identificação da criança/adolescente
- ▶ Dados jurídicos
- ▶ Características da criança/adolescente



- ▶ Identificação dos pais/responsáveis
- ▶ Informação sobre pessoas significativas para a criança/adolescente
- ▶ Informações sobre a família extensa
- ▶ Acolhimento de irmãos
- ▶ Composição familiar
- ▶ Situação de risco/vulnerabilidade
- ▶ Histórico de violência e violação de direitos
- ▶ Circunstâncias do acolhimento
- ▶ Histórico de acolhimento institucional ou familiar
- ▶ Documentação da criança/adolescente/família
- ▶ Desenvolvimento da criança/adolescente/família
- ▶ Condições de saúde e controle de medicação de crianças/adolescentes
- ▶ Condições educacionais da criança/adolescente
- ▶ Condições habitacionais dos pais/responsáveis
- ▶ Convivência familiar e comunitária
- ▶ Inclusão em serviços, programas e projetos da criança/adolescente/família
- ▶ Encaminhamentos realizados

Em razão de seu objetivo, o PI se torna um instrumento extenso, pois é nele que se registram os acontecimentos diários da vida da criança/adolescente durante a aplicação da medida protetiva, como, por exemplo, informação e justificativa em falta na escola, realização de consulta médica, tentativa de contato com pais/responsáveis, visitas recebidas, saída para a igreja ou com colegas da vizinhança, participação em espaços comunitários e outros.

Esse registro não é importante apenas para a preservação da história da criança ou do adolescente; trata-se de um instrumento que facilita a comunicação entre os profissionais que trabalham, especialmente, por escala ou são folguistas, algo comum nas casas-lares.

Essa dinâmica é possível porque, diferentemente do Prontuário SUAS utilizado nos equipamentos dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), em formato de caderno, o PI dos serviços de acolhimento, em muitos deles, é composto por fichas que ficam em pastas organizadas por área (saúde, escola, profissionalização, inserção em esporte/cultura/lazer e outros) e guardadas em espaços seguros, mas sob a responsabilidade de educadores/cuidadores que precisam ter acesso fácil às informações.

Vamos pensar na importância do registro no trabalho diário com base em um exemplo muito comum. Uma criança não apresentava qualquer problema de saúde havia meses. No entanto, durante o dia, não se sentiu bem e foi encaminhada para o pronto-socorro, tendo como diagnóstico uma virose

comum ao clima da cidade, o que levou à necessidade de seu encaminhamento para a rede de saúde, onde foi diagnosticada e medicada. A necessidade de encaminhamento para a rede de saúde (ação) deve ser registrada no Plano Individual de Atendimento (PIA), ao passo que a informação de que a criança foi levada ao hospital, passou por exames clínicos e, se for o caso, a medicação prescrita (inclusive com sua periodicidade) deve ser registrada no Prontuário Individual (PI).

No acompanhamento da criança e do adolescente o registro dessas informações é essencial, visto que, por exemplo, o esquema de plantão não pode significar interrupção da continuidade do uso do medicamento e do tratamento. Tais registros são a forma que os profissionais do serviço de acolhimento têm de trocar, de maneira prática, informações sobre a criança e adolescente.

Por se tratar de um serviço com um número considerável de crianças e adolescentes em tempo integral, o registro das informações diárias é relevante para a elaboração dos relatórios trimestrais com (re)avaliação da situação da criança/adolescente (art. 19, § 1º, ECA, 1990) para o Judiciário. Sem o PI, torna-se inviável elaborar esse relatório de forma consistente e precisa.

Lembramos que o PI é uma construção conjunta entre equipe técnica, educadores/cuidadores e demais profissionais!

Ele é construído, inicialmente, a partir do Estudo Diagnóstico que norteará a construção de um plano de ação pela equipe, acolhidos/as e suas famílias durante a medida protetiva:

[o PIA é] instrumento de planejamento que deve orientar o trabalho a ser desenvolvido com a criança/adolescente e sua família durante o acolhimento e no período pós-desligamento. De acordo com o documento *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* (Brasil, 2009), o PIA deve reunir objetivos e estratégias e ações a serem desenvolvidas visando à superação dos motivos que levaram ao afastamento do convívio e ao atendimento das necessidades específicas de cada situação. Deve ter como base o Estudo da Situação, considerado como parte integrante do PIA (Brasil. MDS, 2018: 110).

Como o próprio nome sinaliza, o PI é um instrumento que materializa a individualização no atendimento, devendo considerar, segundo Bernardi (2010), as seguintes metas:

- ▶ construir relações afetivas, consistentes, que permitam à criança e ao adolescente conviverem bem consigo mesmos, com outras crianças, funcionários da entidade, familiares e membros da comunidade;
- ▶ preparar e consolidar a reinserção familiar e comunitária;
- ▶ fortalecer a autonomia da criança, do adolescente e do jovem adulto na elaboração de seu projeto de vida;

- incentivar e possibilitar sua autonomia e sua participação na dinâmica do abrigo e na comunidade.

Em 2018 o Ministério do Desenvolvimento Social lançou uma proposta de PIA, que é diferente do prontuário. O PIA é um instrumento composto por duas partes distintas: Informações gerais e Plano de ação. A primeira parte contempla informações sobre o serviço de acolhimento responsável pelo acompanhamento da criança ou adolescente, informações sobre a criança/adolescente, circunstâncias do acolhimento, composição familiar e informações sobre os/as irmãos/ãs da criança/adolescente. A segunda se destina, especificamente, ao plano de ação, que consiste num compromisso coletivo para a superação das situações de violência e de violação dos direitos e para o fortalecimento dos vínculos familiares. Por isso, a participação das crianças/adolescentes e suas famílias, dos profissionais do serviço de acolhimento e dos atores da rede é fundamental.

PI e PIA são instrumentos comumente confundidos pelos profissionais dos serviços de acolhimento. A consultoria realizada pelo MDS em 2015² mostrou que o quantitativo de informações registradas em ambos instrumentos era similar.



SAIBA MAIS

Conheça as *Orientações Técnicas para Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento* em

goo.gl/wwfDMS

Na ocasião, foram coletadas 111 fichas do PI e 11 modelos de PIA. No primeiro instrumento foram identificados 529 dados e no segundo foram 505 informações, mostrando que um instrumento se sobrepunha ao outro. O prejuízo, nesse caso, se configura, na prática, na fragilidade das ações a serem desenvolvidas dentro do plano de ação e que são fundamentais no processo de trabalho. Isso nos faz pensar na necessidade de apoio técnico e de atividades de capacitação que possibilitem que as equipes dos serviços de acolhimento utilizem os instrumentos em favor do público atendido.

Para estabelecer uma diferenciação mínima entre os diferentes instrumentos utilizados nos serviços, incluiu-se no documento *Orientações Técnicas para Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento* a definição de outros instrumentos, a saber:

► **Estudo diagnóstico prévio:** trata-se de instrumento para diagnóstico da situação e tomada de decisão quanto ao afastamento do convívio e encaminhamento para serviço de acolhimento. Nos termos do documento *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*, “O estudo diagnóstico tem como objetivo subsidiar a decisão acerca do afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar” (p. 29). Este estudo é elaborado pela equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude, de forma articulada a outros serviços que estejam acompanhando a criança/adolescente e família, como os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Unidade Básica de Saúde (UBS), Conselho Tutelar, escola etc.

► **Guia de acolhimento:** trata-se de instrumento de encaminhamento da criança/adolescente ao serviço de acolhimento. Nos termos do art. 101, § 3º, do ECA, crianças

² Consultoria Projeto PNUD/BRA12/006, executado na Coordenação-Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial do Departamento de Gestão do SUAS da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social, em 2015.

e adolescentes somente poderão ser encaminhados a serviços de acolhimento institucional por meio de uma Guia de Acolhimento, expedida pela autoridade judiciária, na qual constará obrigatoriamente: a identificação e a qualificação completa de seus pais ou de seu responsável, se conhecidos; endereço de residência dos pais ou do responsável, com pontos de referência; nomes de parentes ou de terceiros interessados em tê-los sob sua guarda; motivos da retirada ou da não reintegração ao convívio familiar. Observa-se que, conforme previsão no ECA, nos casos de acolhimento emergencial a autoridade judiciária deve ser comunicada em até 24 (vinte e quatro) horas para, dentre outras questões, viabilizar-se a expedição da Guia de Acolhimento.

► **Estudo diagnóstico pós-acolhimento:** nos casos de acolhimento emergencial, em que não foi realizado estudo diagnóstico prévio, o serviço de acolhimento deve elaborar estudo diagnóstico pós-acolhimento, de forma articulada com a equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude e outros que estejam acompanhando a criança/adolescente e a família, como os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Unidade Básica de Saúde (UBS), Conselho Tutelar, escola etc.

► **Estudo da situação:** trata-se de instrumento elaborado pelo serviço de acolhimento logo após a chegada da criança/adolescente ao serviço, que visa apurar a realidade e as necessidades específicas da criança, adolescente e sua respectiva família. Tal instrumento visa reunir informações relevantes sobre a criança ou adolescente e sobre o seu contexto familiar e comunitário de modo a formular um conhecimento capaz de fundamentar a elaboração do PIA.

► **Relatórios:** de acordo com o art. 19, § 1º do ECA, “Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 3 (três) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou pela colocação em família substituta”. Estes relatórios são subsidiados, sobretudo, pelas informações contidas no Prontuário e pela avaliação dos resultados da implementação das ações previstas no PIA, de modo a manter a autoridade judiciária informada acerca da situação de cada criança e adolescente acolhido e de sua família. Além dos relatórios trimestrais pode ser necessário o encaminhamento de relatórios atualizados para subsidiar a realização das audiências concentradas, ou quando houver fatos novos que devam ser comunicados imediatamente à autoridade judiciária (Brasil. MDS, 2018: 108-110).

Os instrumentos devem ser vistos como aliados. Mas para que sejam eficazes, é necessária uma equalização e alinhamento por parte dos profissionais dos serviços de acolhimento que lhes permita distinguir Prontuário, PIA e outros instrumentos.

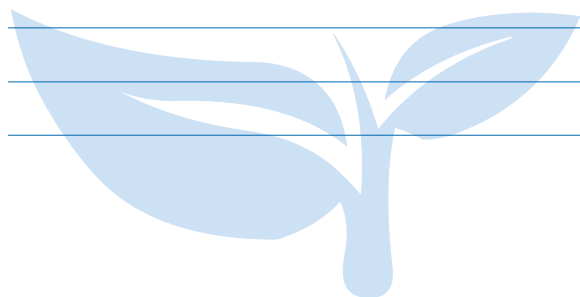


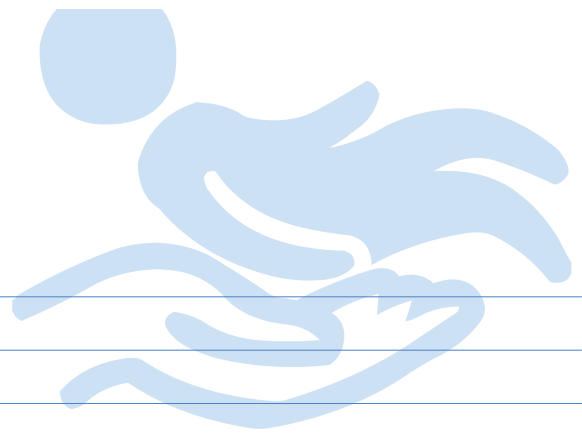
Concluindo, acreditamos que, por serem complementares, todos esses instrumentos, desde os de nível macro até os de nível micro, devem ser articulados entre si para que cumpram seu papel importante e estratégico para a rede de serviços de acolhimento de cada município e do DF, que é o de qualificar esses serviços, agilizar os processos de cada criança e adolescente em acolhimento, organizar a gestão municipal e a rede em torno desses propósitos, com o foco na qualidade do atendimento direto dos acolhidos.

O planejamento é necessário e esses instrumentais vêm para facilitar a complexa tarefa de pensar as ações futuras, com metas, prazos e definição de responsáveis.



ANOTAÇÕES - CAPÍTULO 5







CAPÍTULO 6



Um olhar cuidadoso para os profissionais que atuam junto às crianças e adolescentes em acolhimento institucional e familiar

Alice Alvina Duarte de Bittencourt
Viviane de Souza Ferro

Acolhimento: é a arte de interagir, construir algo em comum, descobrir nossa humanidade mais profunda na relação com os outros e com o mundo natural. E deixar que os outros descubram em nós sua humanidade e o mundo nos mostre a sua amplitude.

Humberto Mariotti

Neste capítulo pretendemos discutir quem são os profissionais que atuam diretamente com as crianças e adolescentes nos serviços de acolhimento, especialmente os educadores/cuidadores, os pontos positivos e negativos da institucionalização e a necessidade da formação continuada desses profissionais.

1. DE QUEM ESTAMOS FALANDO?

Como vimos no Capítulo 2, a formação, a carga horária e as funções da equipe de profissionais dos serviços de acolhimento estão condicionadas às modalidades desses serviços.

De quem estamos falando? Estamos falando de diretores/dirigentes, coordenadores, psicólogos, assistentes sociais, pedagogos, educadores/cuidadores e auxiliares de educador/cuidador. Esses são os profissionais em contato direto

com as crianças e adolescentes que estão sob medida de proteção, no dia a dia do serviço, escutando as histórias de violência, buscando desenvolver um trabalho (interno e em rede) para garantir a reintegração familiar ou colocação em família substituta, tendo como base os direitos fundamentais. Além disso, buscam oferecer um ambiente acolhedor em oposição à vivência de situações de risco e vulnerabilidade pelas famílias.

Não podemos esquecer que este é um serviço socioassistencial que funciona 24 horas por dia, incluindo finais de semana e feriados, o que exige a presença de profissionais diariamente. Em muitos serviços de acolhimento, há também os serviços de voluntários com propostas de auxiliar e trazer atividades complementares àquelas habituais de cada unidade de acolhimento. O serviço voluntário é sempre muito bem-vindo, desde que seja planejado e organizado de modo a se tornar um acréscimo de qualidade ao que já está sendo desenvolvido na casa.

Vamos olhar, inicialmente, para o profissional educador/cuidador tendo como base o seu regime de trabalho. Não devemos confundir o educador/cuidador dos serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, tal como definido nas *Orientações Técnicas*, com o cuidador social e/ou o orientador/educador social, tal como definido na Resolução nº 9/2014 do CNAS.

Uma das grandes questões relacionadas aos educadores/cuidadores dos serviços de acolhimento e motivo de debates e controvérsias é o horário dos plantões de trabalho. Muitos trabalham em regime de seis horas diárias e uma folga semanal, outros em 12 horas de trabalho e 36 horas de folga (um dia e meio), outros ainda em 24 horas de trabalho e 72 horas de folga (três dias), o que dificulta as necessárias interações com as crianças e adolescentes em acolhimento.

Nas *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* (2009) se enfatiza a necessidade de que o atendimento em serviços de acolhimento institucional possibilite à criança e ao adolescente constância e estabilidade na prestação dos cuidados, vinculação com o educador/cuidador de referência e previsibilidade na organização da rotina diária. Para tal, os educadores/cuidadores deverão trabalhar, preferencialmente, em turnos fixos diários, de modo que o mesmo profissional desenvolva sempre determinadas tarefas da rotina diária – por exemplo, preparar café da manhã, almoço, jantar, dar banho, preparar para a escola, apoiar nas tarefas escolares, colocar para dormir –, sendo desaconselháveis esquemas de plantão, caracterizados pela grande alternância na prestação de tais cuidados.

A realidade da maioria dos serviços de acolhimento – que costumam trabalhar em regime de plantões, o que facilita a vida dos profissionais educadores mas não é adequado aos cuidados com os acolhidos – contradiz essa orientação.

De acordo com Bowlby (2002), a sobrevivência da criança nos primeiros anos de vida depende do quanto ela consegue se manter próxima dos adultos, sensibilizando-os para práticas de cuidado responsivo e atenção às suas demandas. Quando ela não consegue estabelecer uma relação íntima e contínua com qualquer um dos seus cuidadores, a chance de ver o seu desenvolvimento severamente afetado pela privação de cuidados maternos/paternos aumenta. Por essa razão, o regime de plantões é extremamente prejudicial às crianças em acolhimento institucional. Em contraposição, no acolhimento familiar a família acolhedora se ocupa 24 horas por dia da mesma criança ou adolescente, o que favorece a continuidade e a qualidade da atenção que lhe é dirigida.



SAIBA MAIS

Leia a íntegra da Resolução nº 9/2014:

goo.gl/6wn2zq



Atualmente, nas orientações técnicas para funcionamento dos serviços de acolhimento se enfatiza que a constância e a estabilidade na oferta dos cuidados básicos à criança, a manutenção do vínculo com o educador de referência e a previsibilidade na organização da rotina institucional dependem, sobretudo, do regime de trabalho do educador/cuidador, recomendando-se, por isso, a sua presença contínua nas atividades determinantes (Brasil. MDS, 2009). Nos termos adotados pelo documento, as instituições de acolhimento institucional devem evitar o sistema de plantões por turno de trabalho, por caracterizar alternância na prestação dos cuidados básicos.

Várias questões têm sido consideradas prejudiciais à qualidade dos serviços de acolhimento no que se refere aos educadores/cuidadores, principalmente por serem eles que estão nos cuidados diretos com os acolhidos em tempo integral.

É importante lembrar que na seleção dos educadores deve-se atentar para a ressignificação de suas próprias trajetórias, que em muitos casos são muito parecidas com as das crianças/adolescentes que atenderão.

Há relatos de situações que envolvem educadores que culpabilizam as famílias de origem pelo abandono e pelos maus-tratos por se sentirem empaticamente comprometidos com as crianças e adolescentes. De maneira alguma estamos aqui afirmando que a empatia e o fortalecimento dos vínculos de afeto entre os acolhidos e educadores não seja algo a ser perseguido. Mas precisamos estar alertas e cuidar para que esses sentimentos não acabem por colocar o educador/cuidador em um lugar onde ele acabe misturando as emoções e se veja incapaz de cumprir seu papel de adulto-educador.

Não são poucas as situações em que as relações entre os acolhidos e suas famílias são prejudicadas por comentários e falas dos educadores, que acabam por dificultar a reintegração familiar ou as adoções. Há ainda a manipulação dos sentimentos das crianças, propositalmente ou não, nas semanas que antecedem a separação, quando elas devem retornar para suas famílias de origem ou ser encaminhadas para uma nova família em adoção. Esse tipo de luto deve ser abordado nas capacitações dos educadores e das famílias acolhedoras como um sentimento normal de todo o ser humano, mas a ser transformado em alegria pelo retorno da criança aos seus pais ou a uma nova família.

Para Cerisara (1996), esse profissional, ao valorizar pensamentos, sentimentos e ações que são próprios do universo privado das famílias, pode confundir os papéis sociais de mãe e educadora na relação com a criança e até assumir a condição de ser vista como uma espécie de “segunda mãe”. Em resolução conjunta aprovada em 2009, o CNAS e o CONANDA se ocupam desse aspecto afirmando que as instituições destinadas ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes em substituição ao cuidado parental não podem tomar o lugar da família e que o educador não deve se apossar da criança que está sob seus cuidados, evitando competições e conflitos com os pais ou demais familiares. O mesmo vale para o serviço de acolhimento em família acolhedora.

Em sua pesquisa, Cavalcante e Corrêa (2012), registraram os desabafos de educadoras/cuidadoras:

“Quando vi o concurso, imaginei que seria educadora, que iria trabalhar na educação de crianças. Não imaginava que seria babá.” (Educadora 18)

“Quando entrei acreditava que o trabalho que iria desenvolver seria realmente o de educadora, e não de cuidadora.” (Educadora 51)

“Estou vivenciando uma realidade que não faz o meu estilo de trabalho, que é ser educadora de verdade, ministrar aulas etc.” (Educadora 72)

“Pensava que era possível demonstrar todo o amor que sentimos ao ver essas crianças, mas ao mesmo tempo e nessas condições não é possível. Um monitor para 12 crianças, e o amor é por atacado.” (Educadora 76)

“Eu brinco e digo que sou babá do Estado, porque exerço uma função mais de babá. São muitas crianças para atender.” (Educadora 88)

Vemos que as educadoras expressam um sentimento de terem sido, de certa forma, enganadas por terem feito um concurso público para o cargo de educador social e terem acabado atuando como “babás” de crianças e adolescentes. Esse quadro retrata a realidade de muitos servidores públicos de serviços de acolhimento que relutam em aceitar essas responsabilidades, por considerá-las menores, ou resistem de maneiras menos evidentes: fazendo um trabalho de qualidade duvidosa ou usando subterfúgios como licenças médicas em excesso, folgas acumuladas etc. Os serviços próprios de gestão municipal ou distrital estão aprimorando cada vez mais seus atendimentos diretos aos usuários da Assistência Social. Essa clara preocupação com a qualificação tem trazido bons exemplos de boas práticas de qualidade e atenção nos cuidados de crianças e adolescentes em acolhimento realizados por serviços de gestão governamental.

De acordo com as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*, o **educador/cuidador** tem como funções:

- ▶ Cuidados básicos com alimentação, higiene e proteção; organização do ambiente (espaço físico e atividades adequados ao grau de desenvolvimento de cada criança ou adolescente);
- ▶ Auxílio à criança e ao adolescente para lidar com sua história de vida, o fortalecimento de sua autoestima e a construção de sua identidade;
- ▶ Organização de fotografias e registros individuais sobre o desenvolvimento de cada criança e/ou adolescente, de modo a preservar sua história de vida;
- ▶ Acompanhamento nos serviços de saúde, escola e outros serviços requeridos no cotidiano; quando se mostrar necessário e pertinente, um profissional de nível superior deverá também participar deste acompanhamento;
- ▶ Apoio na preparação da criança ou adolescente para o desligamento, sendo para tanto orientado e supervisionado por um profissional de nível superior (Brasil. MDS, 2009: 71).



Nas *Orientações Técnicas* (2009) ressalta-se que a unidade de acolhimento deve priorizar o estabelecimento de uma relação afetiva, segura e estável entre a criança/adolescente e o cuidador/educador. Esse profissional deve vincular-se afetivamente às crianças/adolescentes atendidos e contribuir para a construção de um ambiente familiar. Porém, deve evitar construir uma relação de posse com a criança ou adolescente, assim como competir com a família de origem ou substituta ou desvalorizá-la. O serviço de acolhimento não deve ter a pretensão de ocupar o lugar da família de origem, mas contribuir para o fortalecimento dos vínculos familiares, favorecendo o processo de reintegração familiar ou o encaminhamento para família substituta, quando for o caso.

O afeto proveniente da relação dos cuidadores com os acolhidos, e as práticas educativas por eles exercidas influenciarão no processo de desenvolvimento das crianças. Segundo Prada (2007), as relações humanas e a forma como o funcionário se vincula à criança e ao adolescente são componentes valiosos para a avaliação da qualidade do funcionamento das instituições. Esse é um bom indicador de qualidade dos serviços de acolhimento, tanto institucionais quanto familiares.

Barros e Fiamenghi Jr. (2007) observaram a interação entre crianças e suas cuidadoras em um abrigo no interior do estado de São Paulo. Os resultados indicaram uma relação marcada, da parte das cuidadoras, pela repreensão e pelo autoritarismo, e da parte das crianças, pelo medo e abandono. Em geral, manifestações de carinho e elogios eram raras, porém mais frequentes com crianças de até 2 ou 3 anos de idade. As atitudes hostis e ameaçadoras eram constantes por parte das cuidadoras, incluindo abuso de autoridade e punições físicas.

Os autores afirmam que há falhas na formação e capacitação das cuidadoras, que sua formação técnica é frágil ou inexistente e que seus comportamentos inadequados podem revelar falta de comprometimento ou ignorância sobre o que significa lidar com crianças. As profissionais demonstravam desamparo e desconhecimento das necessidades de afeto das crianças abrigadas. Essas situações se repetem em muitos serviços: o abandono também é um dado da vida dos educadores; muitos tiveram histórias semelhantes às das crianças e adolescentes, sentem necessidade de resgatar algo, mas se perdem por não terem tido oportunidade de elaborar as próprias vivências.

Resultados semelhantes foram encontrados por Pereira e Costa (2004) em análise das relações estabelecidas em casas-lares na região de Brasília, DF. As narrativas das mães sociais revelaram intenso sofrimento psíquico e desamparo, trazendo à tona a experiência do abandono. Algumas delas vivenciaram abandono em sua história de vida, e esse abandono se fazia presente em sua vida adulta e profissional: diziam sentir falta de apoio para o desenvolvimento de suas ações e de definição sobre o seu papel profissional; diante disso, ao desempenhar suas funções recorriam ao modelo conhecido, o de mãe.

Diante das dificuldades percebidas pelas cuidadoras no exercício desse trabalho, o abrigo passa a ser um lugar transitório para elas, o que traz, por sua vez, consequências nocivas aos acolhidos, entre os quais o frequente rompimento de vínculos observado na instituição (Moré & Sperancetta, 2010).

Também é recorrente a transitoriedade dos profissionais nos serviços. O sentimento de estarem sós, sem apoio e reconhecimento, com constantes cobranças e exigências sem o correspondente investimento em formação e cuidados, é a realidade de muitos.



IMPORTANTE: De modo algum se culpabilizam as equipes técnicas ou as coordenações dos serviços de acolhimento por esses fatos. É uma constatação necessária quando se olha para o cotidiano dos serviços e se constata que todos os profissionais que ali circulam e são responsáveis pelas crianças e adolescentes encontram-se assoberbados de trabalho, de exigências dos fiscalizadores, de demandas diversas dos acolhidos e suas famílias, de compromissos com a rede etc.

Segundo Oliveira e Milnitsky-Sapiro (2007), a transitoriedade e a permanência são realidades contraditórias, mas presentes nas instituições de abrigo. Concomitantemente ao trabalho de buscar a reintegração da criança ao seio familiar, essas instituições devem empreender esforços no sentido de propiciar um atendimento de qualidade, tendo em vista os casos em que o retorno à família de origem é inviável e esperam pela colocação em uma família substituta (Silva & Aquino, 2005).

Weber e colaboradores (2002) realizaram uma pesquisa sobre estilos parentais de funcionários de abrigo, responsáveis pelo cuidado direto da criança abrigada, em Curitiba, PR. Verificaram que 41% deles eram negligentes, não monitoravam as atividades das crianças, não eram consistentes em suas práticas educativas, não demonstravam afeto e recorriam a práticas disciplinares de acordo com o humor. Diante desse alto índice, quase a metade dos educadores de um serviço de acolhimento, não podemos deixar de considerar a possibilidade de os próprios profissionais terem vivenciado situações de violência em suas famílias quando crianças ou, também, depois de adultos. A falta de consistência nas práticas educativas indica a falta de preocupação com uma formação reflexiva e aprofundada e com a supervisão externa. A falta de demonstração de afeto, por sua vez, costuma ser uma atitude de defesa pessoal: como não sabem o que fazer com esse tipo de dor, procuram não se envolver no sofrimento de cada criança e adolescente. As práticas disciplinares deveriam ser discutidas na elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP) da instituição, como forma de qualificar a metodologia de atendimento.

Em estudo publicado em 2005, Nogueira e Costa observaram em uma casa-lar que os cuidados da mãe social tendiam a ser realizados de forma mecânica, sem tempo para trocas afetivas ou diálogos, em função do grande número de crianças para apenas uma cuidadora e da rotina marcada por horários a serem cumpridos, indicando um funcionamento que visava a atender as necessidades da instituição, e as não das crianças. As autoras concluem, então, que apenas por meio da capacitação os profissionais responsáveis pelos cuidados nos abrigos podem modificar posturas como essa e se tornar efetivamente figuras de referência para crianças e adolescentes acolhidos.

Na modalidade de acolhimento institucional em casa-lar, que se caracteriza por ter um educador/cuidador residente, as tarefas são divididas com outro educador assistente e ambos têm sob sua responsabilidade em torno de dez crianças e adolescentes e todas as tarefas domésticas.





De acordo com as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*, o **educador/cuidador residente** tem como funções:

- ▶ Organização da rotina doméstica e do espaço residencial;
- ▶ Cuidados básicos com alimentação, higiene e proteção;
- ▶ Relação afetiva personalizada e individualizada com cada criança e/ou adolescente;
- ▶ Organização do ambiente (espaço físico e atividades adequados ao grau de desenvolvimento de cada criança ou adolescente);
- ▶ Auxílio à criança e ao adolescente para lidar com sua história de vida, o fortalecimento da autoestima e a construção da identidade;
- ▶ Organização de fotografias e registros individuais sobre o desenvolvimento de cada criança e/ou adolescente, de modo a preservar sua história de vida;
- ▶ Acompanhamento nos serviços de saúde, escola e outros serviços requeridos no cotidiano; quando se mostrar necessário e pertinente, um profissional de nível superior (psicólogo ou assistente social) deverá também participar deste acompanhamento;
- ▶ Apoio na preparação da criança ou adolescente para o desligamento, sendo para tanto orientado e supervisionado por um profissional de nível superior (Brasil. MDS, 2009: 79).

De fato, a rotina diária é de sobrecarga de tarefas. Além das necessárias saídas para levar as crianças aos atendimentos médicos, reuniões escolares, há ainda os namoros, as hospitalizações, as evasões e tudo o que envolve a vida de dez crianças e adolescentes e suas necessidades e demandas. Sem dúvida, faz-se necessária uma formação continuada que contemple a escuta e um espaço de fala para os educadores, para que estes se sintam olhados e cuidados.

O trabalho do educador nessas instituições, como afirmam Bazon e Biasoli-Alves (2000), pode tanto promover quanto prejudicar o desenvolvimento de seus usuários. Segundo as autoras, apesar do papel importante que ele desempenha, faltam-lhe oportunidades de formação e de reciclagem. O educador precisa sentir-se guiado em suas ações cotidianas para que possa lhes dar um sentido e compreender o impacto que podem ter. As autoras citam um estudo realizado em 1995 por Bazon com educadores no Canadá em que a pesquisadora atestou que, embora demonstrassem competência advinda do tempo de experiência, esses profissionais revelavam certo desalento. A percepção de que pouco podiam fazer diante das problemáticas com as quais se deparavam levava ao surgimento de fadiga e do sentimento de impotência. Bazon verificou, ainda, um desequilíbrio entre as demandas profissionais e as necessidades pessoais desses educadores, que se queixavam de falta de acompanhamento ou supervisão regular de seu trabalho. Em decorrência dessa falta, acabavam por estabelecer uma espécie de distância emocional que os ajudava a evitar o desgaste e o sentimento de impotência. Esse distanciamento emocional referido pelas

autoras provoca frieza e rispidez no trato diário com as crianças, falta de paciência na resolução dos conflitos e mantém esses profissionais seguros, resguardando-os dos sofrimentos que não conseguem resolver ou com os quais não conseguem lidar.

Fizemos aqui um recorte das funções dos profissionais nos serviços de acolhimento. Será que essa perspectiva se aplica a profissionais que desenvolvem outras funções? Será que profissionais como coordenadores/dirigentes, técnicos de nível superior que trabalham fora do regime de plantão (com 20 ou 40 horas semanais consecutivas) têm essa mesma sensação que leva à exaustão, ao desânimo?

Como você se percebe desempenhando a sua função? Que sentimento desperta em você lembrar da sua atividade profissional? O lugar que você ocupa – gestão municipal, gestão estadual, coordenador(a), equipe técnica, educador(a)/cuidador(a) (residente ou não), auxiliar de educador(a)/educador(a) (residente ou não) – ameniza as sensações negativas que possam surgir no trabalho com crianças/adolescentes dos serviços de acolhimento? Como você percebe seus colegas de trabalho nas diversas funções? Eles se sentem, aparentemente, como você?

Essas são questões importantes para identificar nosso nível de satisfação, nossas dificuldades neste trabalho.

2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO PODE TER EFEITOS POSITIVOS?

Dorian (2003) afirma a pertinência de se proporcionar aos acolhidos ambientes mais positivos, com maior segurança e estabilidade e promotores de resiliência, o que significa propiciar um local onde haja fatores de proteção para o desenvolvimento humano. Sabemos que a resiliência pode ser construída nas interações do sujeito com a família ou no ambiente em que vive e que os profissionais dos serviços de acolhimento podem planejar atividades que facilitem o seu desenvolvimento. Construir ambientes agradáveis, bem-humorados, mais leves, coloridos e aconchegantes facilita uma vida melhor e oferta às crianças tranquilidade interna que as faça ter esperança no futuro.

Os efeitos da institucionalização sobre o desenvolvimento de crianças e adolescentes são o foco principal de estudos que constatarem que o acolhimento pode se constituir ou não em risco para o desenvolvimento, visto que a qualidade do ambiente físico e dos cuidados prestados influencia decisivamente nesse processo. Por um lado, a permanência prolongada nesse ambiente pode representar uma ameaça real de ruptura dos vínculos familiares e resultar em dificuldades para a formação de novos laços afetivos por parte da criança e adolescente. Um atendimento caracterizado por impessoalidade, massificação e privação de afeto, agravadas pela elevada rotatividade de cuidadores, pode ter um impacto negativo sobre o desenvolvimento do acolhido.



“A mãe (não necessariamente a própria mãe do bebê) suficientemente boa é a que faz uma adaptação ativa às necessidades do mesmo, uma adaptação ativa que gradativamente diminui, de acordo com a crescente capacidade do bebê de suportar as falhas na adaptação e de tolerar os resultados da frustração” (Winnicott, 2000: 43).

A primeira fase do desenvolvimento psicosssexual infantil é chamada **fase oral-sensorial**, na qual o conflito básico seria entre confiança e desconfiança (0-1 ano). A zona erógena predominante é a boca (alimentação) e as relações com o ambiente cuidador é que vão balizar se o “mundo” (ambiente cuidador) é confiável ou não para esse indivíduo se desenvolver.

A segunda fase psicosssexual é chamada **fase muscular-anal**, na qual a descoberta do controle esfinteriano anal torna-se uma fonte de interação substancial com o mundo externo e os movimentos de retenção e expulsão formam substratos pessoais tais como autocontrole, rigidez, obsessividade e sentimentos de perseguição. O conflito básico, neste momento, é autonomia x vergonha e dúvida (1-3 anos).

Na **terceira infância**, ocorre o chamado **estágio das operações concretas**, mais ou menos dos 7 aos 11 anos: a criança já tem uma organização mental integrada, os sistemas de ação reúnem-se todos integradamente (Piaget fala em operações de pensamento ao invés de ações.) É capaz de ver a totalidade de diferentes ângulos. A criança conclui e consolida as conservações do número, da substância e do peso. Apesar de ainda trabalhar com objetos, agora representados, a flexibilidade de pensamento permite um sem-número de aprendizagens por parte da criança. O conflito básico neste período é entre atividade e inferioridade (7-11 anos) e corresponde, para Freud, ao chamado **período de latência**.

A fase seguinte é **o período de transição** conhecido como **adolescência**. Para Piaget, no estágio das operações formais, mais ou menos dos 12 anos em diante, ocorre o desenvolvimento das operações de raciocínio abstrato. A criança se liberta inteiramente do objeto, inclusive o representado, operando agora com a forma (em contraposição a conteúdo), situando o real em um conjunto de transformações. A grande novidade do nível das operações formais é que o sujeito se torna capaz de raciocinar corretamente sobre proposições em que não acredita, ou em que ainda não acredita, que ainda considera puras hipóteses.

É importante lembrar que mesmo as crianças ou adolescentes com deficiência intelectual, mental, física, auditiva, visual, autismo ou múltipla deficiência apresentam essas fases do desenvolvimento. Contudo, podem existir barreiras de compreensão, comunicação, fala, cognição, integração social, visão e outras, que demandarão ajudas técnicas, apoio de terceiros, metodologias e técnicas para ampliação das aquisições, enfrentamento de barreiras e ampliação da participação social que o serviço de acolhimento deve considerar.

Fonte: Cerezer, 2009.



SAIBA MAIS

Leia o artigo “Desenvolvimento infanto-juvenil e os desafios da realidade contemporânea”, de Cleon S. Cerezer em

goo.gl/786ZRB

Por outro lado, a instituição pode fornecer recursos como assembleias semanais ou quinzenais com os acolhidos nas quais eles possam fazer suas escolhas e tomar decisões coletivas sobre sua convivência, passeios etc. Trata-se de mecanismos de proteção, se a instituição for capaz de garantir cuidados adequados relativos à saúde e à alimentação, relações afetivas favoráveis à autoestima e ao sentimento de autoeficácia, atividades que facilitem a adaptação escolar e social e a elaboração de projetos de vida pelo indivíduo (Moré & Sperancetta, 2010).

Essa contradição entre o que ainda é e o que pode vir a ser faz do serviço de acolhimento um desafio que deve ser olhado com carinho e cuidado em seus detalhes. É uma contradição que, se for explorada em sua riqueza de possibilidades, poderá trazer efeitos protetivos e positivos sobre o desenvolvimento das crianças e adolescentes e o prazer do trabalho para os educadores e equipes técnicas envolvidos diretamente com os acolhidos.

Siqueira e Dell'Aglio (2006) ressaltam que a instituição de abrigo se constitui, para as crianças e adolescentes, na fonte de apoio social mais próxima e organizada, desempenhando um papel fundamental para o seu desenvolvimento. As autoras afirmam que a instituição precisa fornecer recursos para o enfrentamento de eventos negativos provenientes tanto das famílias dos abrigados quanto do mundo externo, além de modelos identificatórios positivos, segurança e proteção.

Portanto, olhar para um serviço de acolhimento como uma fonte de apoio social para as crianças e adolescentes acolhidos e suas famílias pode gerar efeitos positivos para esses equipamentos da rede socioassistencial dentro do Sistema de Garantia de Direitos.

Cassol e De Antoni (2006) consideram que o abrigo desempenha a função de rede de apoio social e afetivo, assim como a família. A rede de apoio afetivo, sendo formada por relações sociais próximas e significativas, auxilia o indivíduo a desenvolver a capacidade para enfrentar situações adversas e o estresse, já que propicia o aumento da competência e reforça o senso de pertencimento e de dignidade, fortalecendo a imagem pessoal e promovendo o senso de autoeficácia (Brito & Koller, 1999).

Como exemplo dessa função do serviço de acolhimento, Martins e Szymanski (2004) observaram comportamentos pró-sociais, como cuidado recíproco, consolo e auxílio, nas interações entre crianças acolhidas, sobretudo nos momentos de brincadeiras livres. As autoras atestam que, mesmo sem uma ação planejada, as instituições são capazes de fornecer a possibilidade de crianças se desenvolverem social e emocionalmente. Nessa perspectiva, Siqueira e Dell'Aglio (2006) afirmam que a relação com os pares e com funcionários fornece apoio social e afetivo, operando como fator de proteção.





PARA REFLEXÃO E DEBATE: Como educadora, eu tinha uma rotina ao receber o plantão. Passava de quarto em quarto para dar um beijo de bom-dia em cada criança que estava acordando.

Um dia, quando cheguei ao quarto dos meninos, vi que tinha gente nova. João já estava acordado e tinha passado a primeira noite em sua nova casa. Percebi que ele estava muito assustado e parecia ter dormido com medo do novo que viria pela frente. Ao me aproximar, percebi que ele estava tentando esconder que tinha feito xixi na cama. Fiz de conta que não tinha percebido para não deixá-lo constrangido. Perguntei por seu nome e ele fez de conta que não tinha ouvido minha pergunta. Fiquei na minha. Perguntei seu nome e ouvi sua voz bem baixinho falando: “Me chamo João, tia”. Me virei em sua direção, e nesse momento ele me pediu ajuda para sair do quarto sem que ninguém o visse com o pijama todo molhado. “Claro, meu lindo, mas antes eu quero te contar um segredo: você sabia que a maioria dos garotos de sua idade acorda todos os dias igual a você, com o pijama molhado?” Ele olhou para mim e falou sorrindo: “Jura, tia?” Foi quando ele sentiu que poderia confiar em mim. Falei para ele: “Quando você acordar, a primeira coisa que você deve fazer é pegar suas roupas molhadas, levar para o banheiro e colocar no cesto de roupa para lavar. Tome um belo de um banho, porque isso é passageiro, logo mais acabará esta fase em sua vida, eu te garanto”.

No final do meu plantão recebi um convite irrecusável. João se aproximou de mim e perguntou: “Tia, você quer ser minha melhor amiga?”.

Vemos, portanto, a importância protetiva e de desenvolvimento emocional que as instituições podem ter como espaços significativos na vida dos acolhidos. Há inúmeras atividades que podem ser realizadas de modo criativo e com poucos recursos financeiros, como passeios pela cidade com planejamento participativo dos acolhidos (estudar o caminho, a história do local), tardes de brincadeiras livres, caixas com variedades de caixinhas, rolinhos, fitas, inúmeras surpresas que em geral são descartadas como lixo e oferecem às crianças a oportunidade de criar seus próprios brinquedos e brincadeiras etc. A relação com seus colegas de acolhimento e com os funcionários do serviço pode ser rica e de companheirismo nessa construção de espaços lúdicos e criativos. O afeto e a convivência são fatores de proteção. E a convivência requer presença. Isso não será possível com educadores em regime de plantão, que “desaparecem” por dois ou três dias.

Cassol e De Antoni (2006) apresentam a concepção da instituição de acolhimento também como espaço de função educativa, pois sua rotina de funcionamento pode oferecer experiências que envolvem respeito, limites e reconhecimento do que é privacidade. O adolescente, por exemplo, pode se apropriar de um espaço reservado para si, com seus segredos, mistérios e mitos. Ademais, os compromissos formais, como ir à escola, a cursos, visitas aos familiares e consultas médicas são necessários e possibilitam a convivência em outros espaços que também fazem parte de sua rede social de apoio. A ampliação da rede de apoio das crianças e adolescentes em acolhimento se mostra de vital importância para o seu crescimento e desenvolvimento.

DES-ENVOLVER

A palavra traz, com seu prefixo “des”, o significado de “sair do envolvimento”, ou seja, estar a criança ou o adolescente se desprendendo cada vez mais do envolvimento com os adultos, tornando-se cada vez mais autônoma. Ao proporcionar esse desenvolvimento, o serviço de acolhimento está exercendo sua atividade protetiva e, ao mesmo tempo, promotora de autonomia e independência.

O cuidador pode ser também mediador da atenção, da cognição, da linguagem e das emoções da criança, aspectos fundamentais de seu desenvolvimento psicossocial (Barros & Fiamenghi Jr., 2007; Nogueira & Costa, 2005; Prada, 2007; Siqueira & Dell’Aglio, 2006).

A valorização do educador/cuidador e das famílias acolhedoras ainda está muito aquém da merecida e necessária. Esta é uma realidade da qual não podemos fugir. É preciso que eles sejam cuidados e valorizados para que melhor cuidem das crianças e adolescentes em acolhimento. Para tal, os investimentos em capacitações devem estar sempre presentes, o que já vem ocorrendo por todo o Brasil. O aprimoramento dos serviços de acolhimento vem sendo construído e desenvolvido com afincos pelas gestões municipais, estaduais, federal e distrital. Cada vez mais, as coordenações e as equipes técnicas dos serviços de acolhimento têm percebido sua importância e investido tempo e recursos financeiros para oferecer aos educadores/cuidadores capacitações, formações iniciais e continuadas e também supervisões externas que auxiliam nas reflexões e mudanças de práticas.

Algumas pesquisas analisadas sugerem divergências entre as expectativas reguladoras desta profissão e as práticas que os educadores/cuidadores demonstram na interação com as crianças e adolescentes sob sua responsabilidade. Condutas inadequadas como gritar, falar mal da família e até mesmo bater na criança/adolescente são desfavoráveis ao seu desenvolvimento psicossocial e parecem ser comuns por parte desses profissionais.

Diante dessa realidade, Prada (2007) afirma que os fatores de risco presentes nas famílias cujos filhos estão abrigados – que, na maioria das vezes, determinaram o abrigamento – podem estar presentes também nos abrigos, os quais deveriam servir como local de proteção à criança e ao adolescente.

Nos estudos revisados, enfatiza-se a necessidade de uma política de recursos humanos que envolva capacitação permanente, incentivos e valorização dos profissionais cuidadores de instituições de acolhimento. A formação continuada desses profissionais deve buscar consciência social em prol do bem-estar da população atendida, considerando-se que o trabalho institucional repercute diretamente sobre o desenvolvimento das crianças e adolescentes abrigados e deve se constituir, de fato, em contexto de proteção (Moré & Sperancetta, 2010).

Mas há discordância entre autores a respeito das possibilidades dos serviços de acolhimento.

Para Carvalho (2002), o ambiente institucional não se constitui no melhor ambiente de desenvolvimento, pois o atendimento padronizado, o alto índice de crianças/adolescentes por educador/cuidador, a falta de atividades planejadas e a fragilidade das redes de apoio social e afetivo são alguns dos

aspectos relacionados à vivência institucional que podem ser prejudiciais ao indivíduo. Entretanto, outros estudos indicam as oportunidades oferecidas pelo atendimento em uma instituição, salientando que, em casos de situações ainda mais adversas na família, a instituição pode ser a melhor saída (Dell'Aglio, 2000).

A realidade atestada por Carvalho (2002) já não está mais tão presente em todos os serviços de acolhimento, mudou muito e os serviços já estão em pleno reordenamento. Por exemplo, já não há mais um alto índice de acolhidos por educador, as atividades estão cada vez mais planejadas em razão da obrigatoriedade de elaboração do PPP e do Plano Individual de Atendimento (PIA) e, em consequência, o atendimento está cada vez mais individualizado. As redes de apoio e proteção também estão mais mobilizadas e presentes, com foco na reintegração familiar e no apadrinhamento afetivo, caso esta reintegração não seja possível.

A instituição de acolhimento deve ser um espaço protetivo, mas também pode funcionar como um oásis contra as adversidades familiares. Ela cumpre um papel de espaço neutro nos conflitos familiares e nas disputas que possam advir dessas situações. É o espaço onde a criança/adolescente poderá relaxar, se recompor emocionalmente e levar adiante sua vida escolar.

As possibilidades protetivas de um serviço de acolhimento são inquestionáveis. Mas também as possibilidades de repressão e de excessos nos cuidados são evidentes. Muitas coordenações de serviços de acolhimento, juntamente com a equipe técnica, pecam por excesso de zelo e cuidados, já que a fiscalização da Vara da Infância e Juventude, do Ministério Público e do Conselho Tutelar são feitas regularmente e cobram, muitas vezes, regras e organização de maneiras contraditórias entre si. Além das atitudes e encaminhamentos realizados para dar conta das demandas dos acolhidos, no cotidiano o que se vê são equipes atordoadas pelas cobranças e sem tempo para organizar espaços de formação e de reflexão sobre suas práticas para o amadurecimento da equipe como um grupo de trabalho coeso. É preciso priorizar o tempo para planejamento e para o debate e elaboração do PPP de modo participativo com todos os trabalhadores, acolhidos e famílias envolvidas com o serviço de acolhimento.

O reordenamento dos serviços de acolhimento deve passar pela elaboração do PPP, com o registro da discussão sobre a metodologia de atendimento, das estratégias para cada situação institucional e da correção dos rumos do serviço. A cada situação em que tenha faltado equilíbrio entre a repressão e a proteção, muitos debates devem acontecer para que o caminho do atendimento qualificado seja retomado.

As realidades das vivências dentro dos serviços de acolhimento ainda são variadas e se contradizem: estes serviços se mostram ora um espaço protetivo, ora um espaço de violação de direitos. Os relatos são diversos a esse respeito. Há denúncias de serviços onde as crianças são castigadas rigorosamente ou de outros onde não há controle algum e a falta de limites é parte do cotidiano.

Em estudo desenvolvido com adolescentes de classes populares, Arpini (2003) observou que aqueles que tiveram vivência institucional a caracterizavam como o melhor período de suas vidas, relacionando-a com o estabelecimento de novos vínculos, alguns dos quais se mantiveram mesmo após deixarem a instituição. Em contrapartida, esses adolescentes sofrem um forte estigma social, pois são vistos pela sociedade como portadores de algum tipo de problema e responsáveis por este (Altoé, 1993; Arpini, 2003).

Assim, se por um lado se observa uma representação mais positiva em relação à vivência institucional, por outro permanece a representação social que estigmatiza as pessoas que compõem esse contexto (Arpini, 2003).

Ao estudar a representação que o ex-interno, na maioria, faz do período que passou abrigado em instituição de grande porte e com funcionamento coletivizado, Altoé (1990) constatou que os relatos foram marcados por ambivalências: a uma memória idealizada daquele período se associam duras críticas relacionadas às vivências negativas, tais como a falta de carinho e de liberdade para conversar com outros internos e/ou com os funcionários.

Mesmo que estejamos vivenciando, cada vez mais, espaços de acolhimento com um número menor de acolhidos, ainda assim vislumbramos um caminho longo e árduo até um reordenamento humanizado e com qualidade. Veja o que diz Silva (1997), que enfatiza o aspecto negativo da institucionalização: para esse autor, o processo de socialização que se dá nos abrigos contribui, em razão da interação com grupos de risco e da utilização de mecanismos de resistência, para a construção de uma “identidade institucional”, a qual evoluirá para uma “identidade delinquente”, consolidada pela reincidência e pela multirreincidência.

Mesmo que sua vivência tenha se dado em uma grande instituição, Silva (1997) fala de uma realidade que ainda se mostra atual: uma das queixas mais constantes e comumente verbalizadas pelos educadores e equipes técnicas é a de que a entrada no serviço de adolescentes com vivência de rua ou uso de drogas desestabiliza todo um grupo de acolhidos que vinha em um ritmo de construção e organização.

Para Bronfenbrenner (1990, 1996), do ponto de vista de valores e expectativas culturais o fato de ser criado em abrigos está associado a um estigma que pode se tornar a predição de fracasso. Dessa forma, as instituições de abrigo podem ou não produzir efeitos benéficos para a vida de crianças e adolescentes, dependendo de sua capacidade de fornecer apoio e proteção.

Mesmo com essas pesquisas e fatos da realidade que mostram a institucionalização como algo nocivo para a vida das crianças e adolescentes, há autores que afirmam as possibilidades de restauração que um serviço de acolhimento, com sua equipe de educadores e técnicos, pode oferecer aos acolhidos como elemento de apoio social.

O efeito protetivo que o apoio social oferece está relacionado ao desenvolvimento da capacidade de enfrentamento de adversidades e à promoção de resiliência e desenvolvimento adaptativo (Brito & Koller, 1999; Garmezy & Masten, 1994; Rutter, 1987).

Cada esfera da vida – família, amigos, profissão, vizinhos, escola, instituição de abrigo, entre outros – confere identidade social capaz de fornecer apoio nas relações que o indivíduo estabelece com os outros. Quanto mais alguém percebe com satisfação sua rede de apoio, mais sentimentos de satisfação com sua vida terá (Orford, 1992). Dessa forma, pode-se compreender que, para as crianças e os adolescentes abrigados, a instituição de abrigo se constitui na fonte de apoio social mais próxima e organizada e desempenha, assim, papel fundamental no seu desenvolvimento.

O serviço de acolhimento deve ser um espaço de socialização e ampliação de mundo, jamais um espaço de confinamento em nome da proteção e dos cuidados.

Alguns dirigentes se sentem tão responsáveis e responsabilizados pelos fiscalizadores e pela rede que acabam se excedendo no controle dos horários, na limitação (ou até proibição) dos passeios, das visitas aos colegas e dos programas noturnos que começam a ser demandados com a chegada da adolescência.

Como dizem Samuelsson, Therlund e Ringström (1996), a falta de uma rede de apoio social pode produzir um sentimento de solidão e de falta de significado na vida. E vemos que não são poucos os adolescentes que, com a proximidade dos 18 anos, expressam um medo imobilizador do mundo fora da proteção do acolhimento.

Da mesma forma que o apoio da equipe técnica e educadores é importante, também o contato com os colegas de instituição, em igual situação de vida, pode configurar um apoio social e afetivo, operando como fator de proteção. Ao conviver com crianças e adolescentes de diversas idades, as crianças e adolescentes abrigados podem se envolver em parcerias uns com os outros, compartilhar sentimentos positivos e negativos, apoiando-se mutuamente. Martins e Szymanski (2004) observaram nas interações entre as crianças cuidadas em instituição de abrigo comportamentos pró-sociais, como cuidado recíproco, consolo e auxílio, em várias situações de vida.

Bronfenbrenner (1990) reforça que as crianças e os adolescentes institucionalizados precisam interagir efetivamente com pessoas, objetos, símbolos e com um mundo externo acolhedor. O serviço de acolhimento precisa fazer parte da rede de apoio social e afetivo, fornecendo recursos para o enfrentamento de eventos negativos advindos tanto de suas famílias quanto do mundo externo, modelos identificatórios positivos, segurança e proteção. Somente assim oferecerá um ambiente propício para o pleno desenvolvimento cognitivo, social e afetivo das crianças e adolescentes inseridos nesse contexto (Siqueira & Dell'Aglio, 2006).

Em um estudo com adolescentes institucionalizados, Siqueira e Dell'Aglio (2006) verificaram que os sentimentos de proteção e segurança relacionados aos colegas e aos educadores e técnicos da instituição constituíam-se em fatores de proteção ligados ao desenvolvimento psicológico daqueles. O incremento da autoestima, o autocuidado com a aparência, higiene e saúde, bem como a construção de vínculos afetivos, foram outros fatores de proteção identificados. Apesar disso, verificaram a presença de fatores de risco para o desenvolvimento dos adolescentes, como recurso à punição física, rotatividade de funcionários e falta de contato com a família. Afir-mam, ainda, a necessidade de se investir qualitativamente no contexto dos abrigos, buscando melhores condições de trabalho para os funcionários, a fim de favorecer, acima de tudo, interações afetivas estáveis, recíprocas e com equilíbrio de poder.

As autoras também registram preocupação com a qualificação dos educadores e técnicos mediante o investimento em formação inicial e continuada,

acompanhamento e supervisão das equipes com o objetivo de provocar a reflexão, o debate e a qualificação das práticas. Punições físicas ainda são comuns em muitos espaços de acolhimento, mesmo nas grandes capitais. A rotatividade de funcionários, devida às peculiaridades do trabalho e aos baixos salários, é um desafio a ser enfrentado, e o preconceito no contato com as famílias de origem demanda um trabalho voltado para melhor compreensão sobre as razões da estigmatização, seja dentro ou fora do serviço de acolhimento.

Prada (2007) realizou um programa de intervenção para profissionais monitoras de abrigos, após investigar suas práticas educativas em uma unidade de acolhimento no litoral do estado de São Paulo. Esse programa visava a verificar a qualidade dessas práticas e sua eficácia na educação dos acolhidos. Isso porque a avaliação das práticas educativas havia mostrado altos índices de práticas inadequadas, principalmente relacionadas a dificuldades para estabelecer regras e ao uso excessivo de críticas e verbalizações hostis em relação às crianças.

Após a implementação do programa de intervenção, as profissionais demonstraram ter desenvolvido habilidades positivas para os cuidados e socialização das crianças, melhorando o desempenho de práticas educativas adequadas. Com base nesses resultados, Prada (2007) enfatiza a importância da qualificação para cuidadores das instituições de abrigo, indicando a necessidade de se propiciar condições de trabalho adequadas, a fim de que sua permanência seja duradoura. Para os educadores, a estabilidade é um fator importante, pois a rotatividade causa insegurança nos acolhidos, que jamais entendem o porquê do desaparecimento deste ou daquele educador de quem gostavam tanto. Sem falar nas quebras de vínculos de afeto, que para terem consistência e qualidade deveriam ser mais contínuos. Essas experiências podem levar a criança/adolescente a interpretar essa ausência como uma nova experiência de abandono ou separação.

Desse modo, vemos que a formação dos educadores é de suma importância para que a qualidade do atendimento nos serviços de acolhimento promova o desenvolvimento saudável dos seus moradores, além de fazer com que o serviço cumpra sua função protetiva e de apoio social.

Um trabalho de relações interpessoais e educativas, com tantas nuances e delicadezas, não é possível sem um cuidado no planejamento das formações que, além de serem técnicas, precisam contemplar as reflexões sobre as práticas diárias. A escuta e o espaço de fala devem ser garantidos para que todos possam se expressar livremente e se sintam contemplados em suas ideias e contribuições. Afinal, a satisfação profissional está diretamente relacionada à qualidade de seu trabalho na instituição (Bazon & Biasoli-Alves, 2000).

3. A FORMAÇÃO DOS EDUCADORES, DAS FAMÍLIAS ACOLHEDORAS E DOS TÉCNICOS

Diante da ambiguidade de um serviço de acolhimento entre ser espaço de repressão e castigo e estar se reordenando para se tornar um espaço de promoção de direitos e proteção, a formação inicial e continuada dos educadores e técnicos deve cumprir o papel determinante de propiciar reflexão e construção de alternativas criativas que possam responder às necessidades peculiares e urgentes das crianças e adolescentes em acolhimento. Essas



necessidades trazem consigo dor e sofrimento, violências e carências que precisam ser elaboradas de modo cuidadoso para uma melhor qualidade de vida no presente e no futuro.

Esta formação também deve ser garantida às famílias acolhedoras para que amadureçam em sua relação diferenciada com a criança em acolhimento em sua casa. A compreensão de que não é e não será seu filho e, portanto, os cuidados são diferenciados, deve estar sempre presente.

O desenvolvimento da empatia acurada em crianças depende das condições de socialização oferecidas pelo contexto em que elas crescem. Ambientes desfavoráveis, negligência e abuso podem resultar em déficits de empatia (Del Prette & Del Prette, 2003).

Assim, a empatia pode e deve ser desenvolvida nos espaços de cuidados e socialização dos serviços de acolhimento. Esses espaços não podem se tornar um ambiente desfavorável que repita as negligências ou abusos que eventualmente as crianças acolhidas tenham sofrido. Cada vez mais, nossos esforços são necessários para as mudanças obrigatórias que devem ser feitas no rumo do reordenamento dos serviços de acolhimento, não apenas em infraestrutura mas também nas relações e na convivência. Uma criança sem empatia poderá se tornar um adulto frio e sem culpa pelo que acontece a sua volta e com os outros. Não há construção de relações de qualidade sem empatia.

Cuidadores empáticos tendem a ser mais responsivos aos sentimentos das crianças, além de servirem como modelos de comportamento (Feshbach, 1992). A melhor maneira de ensinar a empatia é praticar a empatia. Recomenda-se, portanto que na capacitação desses profissionais o treinamento da empatia seja a pedra fundamental.

Os cuidados empáticos passam necessariamente pela comunicação não violenta e pela autonomia, dois quesitos fundamentais na educação das crianças e adolescentes. É necessário que os adultos sejam bons ouvintes para que cada criança tenha seu espaço de fala e escuta em separado. Olhar nos olhos, falar na altura do olhar da criança, dizer que está atento, que o que a criança está dizendo é importante são exemplos de atitudes simples, mas que precisam ser exercitadas. Demonstrar empatia e colocar-se no lugar da criança, reforçar sua compreensão do que está acontecendo e validar os sentimentos dela devem fazer parte da formação dos educadores/cuidadores e técnicos para que exercitem momentos e situações que possam melhorar seu relacionamento com os acolhidos.

Por outro lado, o uso de castigo físico repetido parece estar relacionado a um padrão de comportamento agressivo da criança, como mostram diversas pesquisas revisadas por Feshbach (1992). A agressividade é um fator sempre presente nas crianças e adolescentes que chegam aos serviços de acolhimento. A revolta, a culpa, a apatia são sentimentos que precisam ser olhados com cuidado e elaborados empaticamente para que sejam transformados e auxiliem no amadurecimento pessoal de cada acolhido. Os educadores/cuidadores e técnicos precisam estar cientes disso e preparados para esse desafio. Sem dúvida, grupos menores em espaços mais familiares favorecerão essas práticas mais cuidadosas.

A pesquisa de Magalhães, Costa e Cavalcante (2011) revelou que as educadoras dos serviços de acolhimento, em sua maioria, compartilham a opinião de que as crianças abrigadas são atendidas satisfatoriamente pela instituição no que diz respeito a alimentação, sono, higiene e segurança física. No entanto, as questões de ordem afetiva e intelectual ficam em aberto. Tais

resultados reforçam a ideia de que os cuidados no abrigo estão relacionados à sobrevivência física da criança, e não ao seu desenvolvimento como ser social e intelectual.

Em geral, bons serviços de acolhimento apresentam um esforço de organização, higiene, alimentação e segurança física com muita qualidade. É preciso ir além. É preciso que outras áreas também sejam desenvolvidas, como a afetiva e a intelectual, nas quais essas crianças e adolescentes apresentam carências profundas por pouco ou nada terem vivenciado de onde vieram.

Um achado interessante, continuam as autoras da pesquisa, refere-se ao fato de que as educadoras consideram que a criança institucionalizada vive em condições contextuais pouco favoráveis à liberdade de fazer escolhas sobre questões práticas do cotidiano ou mesmo sem o direito de gozar de espaço pessoal e privacidade, não recebendo no abrigo uma atenção individualizada. Esta é uma questão que merece destaque, uma vez que se acredita que os valores e crenças compartilhados pelos cuidadores sobre o desenvolvimento infantil influenciam seu comportamento e suas práticas, além de afetar as interações com as crianças.

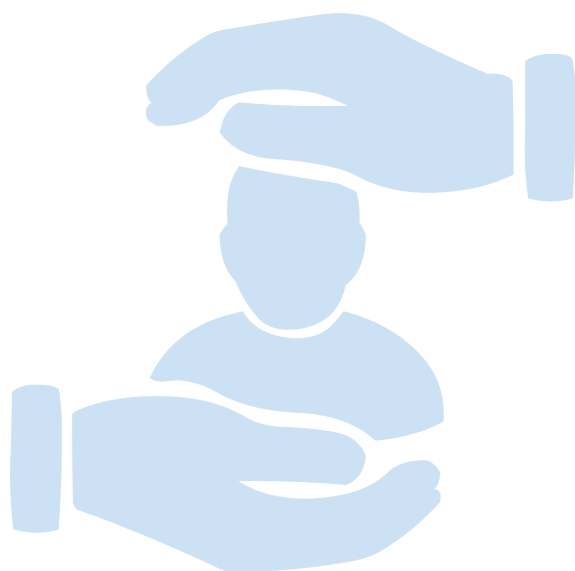
No que diz respeito ao seu trabalho na instituição, as educadoras acreditam exercer pouca influência sobre o desenvolvimento cognitivo e afetivo da criança, remetendo esse aspecto às atividades de natureza pedagógica, o que atesta que na visão das educadoras ainda permanece a dicotomia entre cuidar e educar. Isso confirma a convicção de que a revisão das concepções sobre a criança e seu desenvolvimento é ação prioritária no enfrentamento do problema. A reflexão sobre essa dicotomia deve ser prioridade nas formações, pois é preciso empoderar os educadores para que possam efetivamente exercer seu papel educativo.

Os dados da pesquisa sugerem investimento na formação inicial e na capacitação continuada dos cuidadores, medidas que poderiam fazer a diferença no cuidado dispensado às crianças. As orientações técnicas para o acolhimento de crianças e adolescentes reforçam a ideia de que para exercer sua função o educador deve ter capacitação adequada para desempenhar seu papel com autonomia e ser reconhecido como figura de autoridade para a criança; e deve receber apoio e orientação permanentes e ter espaço para trocas, nas quais possa compartilhar experiências e angústias decorrentes de sua atuação e construir coletivamente estratégias para enfrentar os desafios que surgirem (Brasil. MDS, 2009). Entende-se que essas medidas se tornam necessárias, visto que as crenças e práticas dos educadores exercem influência sobre o desenvolvimento da criança e seus padrões de comportamento. Do ponto de vista das educadoras, a forma como percebem e interagem com a criança no dia a dia exerce influência sobre os aspectos decisivos da sua trajetória desenvolvimental.

Com o reordenamento não se procura chegar a uma instituição perfeita e sem equívocos, pois não seria formada por humanos e suas humanidades. Mas devemos perseguir a qualificação cada vez maior dos profissionais que ali interagem com as crianças e adolescentes em acolhimento e lhes proporcionar um espaço de cuidados, proteção e desenvolvimento pessoal e psíquico, enquanto ali estiverem.



As *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* são claras ao definir o papel e a valorização dos educadores/cuidadores e da família acolhedora:



A postura dos educadores/cuidadores e das famílias acolhedoras e a qualidade da interação estabelecida com a criança e o adolescente representam importantes referenciais para seu desenvolvimento. Para tanto, o PPP deve prever estratégias para sua seleção, capacitação e acompanhamento/supervisão.

Em função de sua importância, o educador/cuidador e a família acolhedora devem ter clareza quanto a seu papel: vincular-se afetivamente às crianças/adolescentes atendidos e contribuir para a construção de um ambiente familiar, evitando, porém, “se apossar” da criança ou do adolescente e competir ou desvalorizar a família de origem ou substituta. O serviço de acolhimento não deve ter a pretensão de ocupar o lugar da família da criança ou adolescente, mas contribuir para o fortalecimento dos vínculos familiares, favorecendo o processo de reintegração familiar ou o encaminhamento para família substituta, quando for o caso.

Para exercer sua função o educador/cuidador ou a família acolhedora deve ter capacitação adequada para desempenhar seu papel com autonomia e ser reconhecido como figura de autoridade para a criança e o adolescente e, como tal, não ser desautorizado pelos outros profissionais do serviço (técnicos, coordenadores), sobretudo na presença da criança e do adolescente. Além disso, devem dar apoio e orientação permanente por parte da equipe técnica do serviço, bem como espaço para trocas, nos quais possam compartilhar entre si experiências e angústias decorrentes da atuação, buscando a construção coletiva de estratégias para o enfrentamento de desafios.

Visando o constante aprimoramento do cuidado prestado, devem ser realizados, periodicamente, estudos de caso com a participação da equipe técnica e educadores/cuidadores, nos quais se possa refletir sobre o trabalho desenvolvido com cada criança/adolescente e as dificuldades encontradas. Esses estudos devem propiciar também planejamentos de intervenções que tenham como objetivo a melhoria do atendimento no serviço e da relação entre educador/cuidador e criança/adolescente, bem como a potencialização de aspectos favorecedores de seu processo de desenvolvimento, autoestima e autonomia. Tais aspectos devem ser igualmente contemplados no acompanhamento às famílias acolhedoras.

É importante que a equipe técnica do serviço de acolhimento auxilie os educadores/cuidadores ou as famílias acolhedoras na oferta de um cuidado individualizado para cada criança e adolescente, baseado na avaliação de suas condições emocionais, história de vida, impacto da violência ou do afastamento do convívio familiar, situação familiar,

vinculações significativas e interações estabelecidas. Estes profissionais devem apoiar os educadores/cuidadores ou as famílias acolhedoras no exercício de seu papel, contribuindo para uma construção conjunta de estratégias que colaborem para o desenvolvimento de um ambiente estruturante para a criança e o adolescente.

Finalmente, o educador/cuidador ou a família acolhedora devem participar e ter sua opinião ouvida pela equipe técnica do serviço na tomada de decisões sobre a vida da criança e do adolescente, como, por exemplo, nas ocasiões em que se mostrar necessária a elaboração de relatório para a autoridade judiciária com recomendação de reintegração familiar ou adoção. Nesses casos, deve ser priorizada a participação da família acolhedora ou daquele educador/cuidador com o qual a criança/adolescente mantenha vinculação afetiva mais significativa e que conheça seus desejos e interesses (BRASIL. MDS, 2009: 53)

A presença do educador de referência ou da família acolhedora nos estudos de caso da criança em acolhimento é, de fato, uma prioridade que deve ser perseguida; a criança é a pessoa para a qual a qualidade do atendimento está direcionada e, portanto, é ela que escolhe para quem vai contar suas intimidades.

A formação dos educadores/cuidadores, técnicos e das famílias acolhedoras não pode ser algo exclusivamente técnico e descontextualizado, sem conexão com a realidade do dia a dia do serviço, onde os conflitos são parte da rotina.

Guará (2010b), ao considerar como meta do trabalho dos abrigos a reintegração familiar, assinalou que os educadores devem também se apropriar do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para reafirmar a excepcionalidade e provisoriedade da atuação do abrigo na vida da criança e para direcionar sua prática. Nesse caminho, não podem deixar de lado o que a autora denominou de “ações impostergáveis”, tais como respeitar a individualidade de crianças e adolescentes e apoiá-los quando necessário no decorrer do seu desenvolvimento integral.

Segundo Gulassa (2010), o afeto do educador deve se manifestar de forma a promover a autonomia da criança e do adolescente, e não a alimentar uma dependência. A autora destaca ainda que nos abrigos é muito comum que se comparem os cuidados do abrigo com os cuidados ofertados pelas famílias. O abrigo e seus profissionais não devem jamais pretender competir com a família. Seu papel é preservar os direitos das crianças e adolescentes, entendendo-se que estes precisarão de um ambiente familiar e comunitário para o seu pleno desenvolvimento. Tais aspectos só realçam a importância de cuidados com o educador social, pois o abrigo costuma ser colocado em um lugar de solidão. Para romper esse isolamento, a autora advoga pela capacitação como lócus de acolhimento de demandas dos educadores e pela atuação em rede da instituição.

A atuação do serviço de acolhimento em rede, de modo parceiro e articulado, é uma meta importante a ser perseguida. Um serviço de acolhimento jamais poderá estar sozinho na socioeducação das crianças e adolescentes em acolhimento, bem como de suas famílias.



No documento *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* são listados alguns temas a serem abordados na capacitação dos educadores/cuidadores, técnicos e famílias acolhedoras: “a) cuidados com crianças e adolescentes; b) noções sobre desenvolvimento infanto-juvenil; c) noções sobre ECA” (Brasil. MDS, 2009). Mas ainda é pouco. Precisamos de mais. Precisamos falar do direito de brincar, do direito ao ócio, da compreensão do desenvolvimento da criança e do adolescente, do uso e abuso de drogas, incluindo as lícitas (álcool e tabaco), das emoções e como nominá-las, e de muitas outras coisas.

Não basta ressaltar a importância de qualificar os trabalhadores dos serviços de acolhimento institucional e as famílias acolhedoras. Os educadores esperam que a formação seja um espaço de aprendizado que auxilie nas intervenções de uma forma mais específica e relacionada com o que conhecem sobre o seu cotidiano. Ou seja, deve haver um diálogo entre o que se pretende ensinar e a ação executada, como salientou Nogueira (2012: 69): “A formação se dá principalmente através de articulação entre teoria e prática”.

Sem dúvida, essa articulação entre a teoria e a prática se faz necessária e deve estar em consonância com a realidade de cada serviço, ou seja, com as necessidades que, por estarem relacionadas com as histórias das crianças e adolescentes em acolhimento naquele momento, precisam ser enfrentadas com mais urgência. Para tal, é adequado ouvir os educadores, os técnicos e as famílias acolhedoras, que deverão contribuir trazendo suas vivências e necessidades. E favorecer e planejar rodas de conversa, reuniões mais interativas, assembleias entre educadores e acolhidos, educadores e equipes técnicas, e apoio psicológico quando necessário.

Assim, Barros e Naiff (2015) afirmam que ouvir os educadores e suas representações sociais amplia o debate acerca do que se espera dos acolhimentos institucionais pós-ECA e mostram que de nada adianta pensar no cuidado das crianças e adolescentes submetidos a essa medida de proteção sem pensar em cuidar do cuidador. É nesse sentido que Gulassa (2010: 31), defende a criação de “espaços próprios para o educador lidar com seus sentimentos, conflitos, amores e raivas”. Esse seria, então, um caminho para se cuidar do cuidador.

Barros e Naiff (2015) continuam afirmando que a formação dos educadores é um processo participativo, sobretudo de tomada de consciência da realidade e de si próprio. Quando os profissionais se tornam cientes de si, do que vivem e do que desejam, podem transformar a si e as suas ações. Esse protagonismo criativo é o mesmo esperado para a população a que atendem.

O processo de formação, além de dialogar com as teorias e trazer novos elementos para a reflexão, potencializa e estimula os profissionais a reconstruir a identidade do abrigo, esclarecendo-os sobre a sua tarefa e diferenciando-o de outras instituições. A recuperação nos profissionais do desejo de conquistar e da capacidade de sonhar traz a esperança e a força de mudança, definindo o abrigo como espaço e tempo de resgate e reconstrução de vínculos, de possibilidade de pertencimento e de um novo projeto de vida da criança e da família.

Para concluir, recapitulamos algumas questões fundamentais em uma formação:

- Ouvir os educadores, técnicos e famílias acolhedoras a respeito de suas demandas e dos temas que consideram necessário tratar;

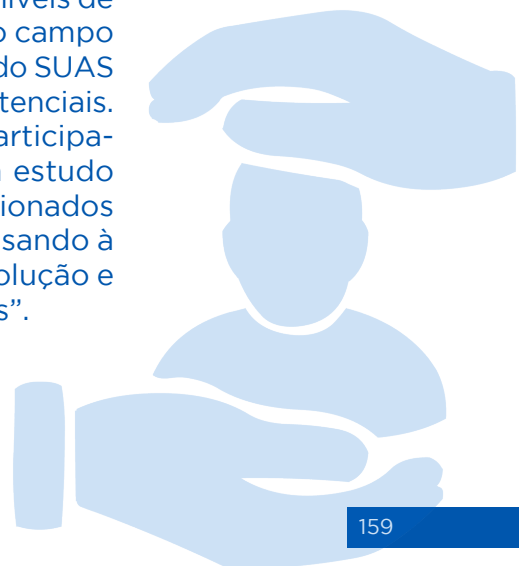
- ▶ Exercitar a escuta atenta e dar aos educadores e famílias acolhedoras espaço de fala;
- ▶ A importância de brincar, de ter espaços de leitura e aconchego na casa, de fazer nada, de estudar e ser auxiliado, de ter horários e rotinas que dão segurança e tranquilidade;
- ▶ Enfrentar a dicotomia entre cuidar e educar;
- ▶ Fortalecer a autonomia do educador (e da família acolhedora) de modo a que não seja desautorizado pelos colegas ou técnicos;
- ▶ Ter espaços de supervisão (internas e externas) regulares que promovam oportunidades para que os educadores e as famílias acolhedoras expressem suas dúvidas, tristezas, raivas, indignações etc.

Por fim, não podemos deixar de lembrar que a formação dos profissionais dos Sistema Único de Assistência Social (SUAS), portanto daqueles que trabalham nos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, é regida pela Resolução CNAS nº 4, de 13 de março de 2013, na qual se institui a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS) e se propõem as seguintes ações de capacitação:

Capacitação introdutória: com carga horária entre 20 e 40 horas-aula, com o objetivo de “promover o nivelamento de competências basilares ao desenvolvimento comum das três funções do trabalho no SUAS ou ao desenvolvimento específico de cada uma delas”.

Capacitação de atualização: com carga horária de 40 a 100 horas-aula, tem como objetivo “atualizar e manter as competências necessárias ao desenvolvimento comum das três funções do SUAS ou ao desenvolvimento específico de cada uma delas”.

Supervisão técnica: tem como objetivo “apoiar e acompanhar as equipes de trabalho no desenvolvimento das funções de gestão do SUAS e de provimento de serviços e benefícios socioassistenciais. A supervisão técnica, especialmente voltada para as equipes ou grupos de trabalho, deverá reunir profissionais de diferentes funções e níveis de formação sempre que compartilhem de um mesmo campo de responsabilidade em face das funções de gestão do SUAS e de provimento de serviços e benefícios socioassistenciais. Deverá ser realizada por meio de mobilização e participação dos gestores e das equipes de trabalho para estudo e reflexão acerca de questões ou problemas relacionados ao processo de trabalho e práticas profissionais, visando à formulação e experimentação de alternativas de solução e superação dos problemas e questões motivadoras”.



Nenhum processo de capacitação e de formação se sobrepõe ao outro. É importante mostrar aos trabalhadores diferentes formas de buscar conhecimento, de discutir os casos atendidos, de ofertar um espaço de escuta sobre as dificuldades encontradas pelos profissionais que trabalham, em especial, diretamente com as crianças e adolescentes.

É preciso que a gestão municipal, com suporte da gestão estadual, possibilite que os trabalhadores dos serviços de acolhimento se empenhem na expansão da educação permanente, em especial no que se refere à supervisão técnica. Ressaltamos a supervisão técnica por ser um direito dos trabalhadores que, junto com a formação e a capacitação, não é de responsabilidade do serviço de acolhimento. Os serviços podem promover capacitações, palestras, seminários, grupos de estudos e reflexão em parceria com universidades, mas estas atividades são de responsabilidade da gestão municipal.

A supervisão dos serviços de acolhimento deve se constituir em um processo contínuo, e não emergencial, pois tem a diretriz de prevenir e reduzir danos no trabalho, tanto de adoecimento dos funcionários quanto de qualificação das práticas diárias. Ela poderá ser realizada em parceria com universidades ou com profissionais contratados. Se for voluntária, deverá ser formalizada para que preserve a qualidade e a continuidade, fatores importantes na qualificação do atendimento.

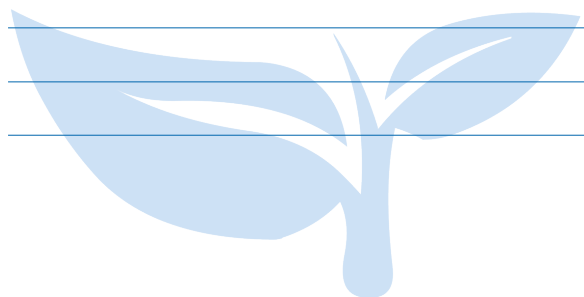
As dificuldades são inerentes a esse trabalho, no qual as situações podem ser contornadas com sucesso, mas também com insucesso, e as frustrações fazem parte da realidade diária.

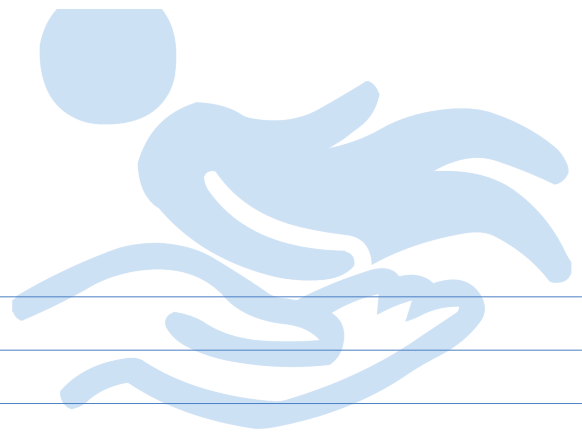
As supervisões externas são fortemente recomendadas, pois com elas as equipes poderão contar, ao enfrentar as dificuldades, com uma pessoa que, com um olhar de fora e sem comprometimentos pessoais ou emocionais com a instituição, poderá encaminhar com isenção as questões levantadas.

Por fim, entendemos que a qualificação profissional é um dever de todo e qualquer trabalhador em qualquer área em que esteja inserido; mas esta área de alta complexidade exige capacitação e interesse em aprofundar conhecimentos mais apurados e com mais seriedade. Os profissionais de que estamos tratando aqui estão definindo vidas e futuros de crianças e adolescentes em vulnerabilidade. Para que exerçam bem suas atividades, precisamos aprofundar nossas reflexões em torno da elaboração de uma política de cuidados especial para estes educadores/cuidadores em conjunto com as equipes técnicas, qualificando de modo planejado e organizado a seleção, a formação e o acompanhamento de cada um.



ANOTAÇÕES - CAPÍTULO 6





REFERÊNCIAS

ALTOÉ, S. Internato de menores: educar para (de)formar? *Fórum Educacional*, 14: 50-76, 1990.

ALTOÉ, S. Do internato à prisão: quem são os presidiários egressos de estabelecimentos de assistência à criança e ao adolescente? In: RIZZINI, I. (Ed.). *A Criança no Brasil Hoje: desafio para o terceiro milênio*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

ARPINI, D. *Violência e Exclusão: adolescência em grupos populares*. São Paulo: Edusc, 2003.

ASSIS, S. G. & FARIAS, L. O. P. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013.

BARROS, R. C. & FIAMENGHI JR., G. A. Interações afetivas de crianças abrigadas: um estudo etnográfico. *Ciência & Saúde Coletiva*, 12(5): 1.267-1.276, 2007.

BARROS, N. S. & NAIFF, L. A. M. Capacitação para educadores de abrigo de crianças e adolescentes: identificando representações sociais. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, 15(1): 240-259, 2015.

BARTLE, P. O que é monitoramento e avaliação? Definição e objetivo, 2011. Disponível em: <<http://cec.vcn.bc.ca/mpfc/modules/mon-whwp.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

BAZON, M. R. & BIASOLI-ALVES, Z. M. M. A transformação de monitores em educadores: uma questão de desenvolvimento. *Psicologia: reflexão e crítica*, 13(1): 199-204, 2000.

BERNARDI, D. C. F. (Coord.). *Cada Caso é um Caso: estudos de caso, projetos de atendimento*, 2010. Disponível em: <www.neca.org.br/wp-content/uploads/Livro5.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2018.

BETTANIN, K. & GOBBO, E. O direito à reintegração familiar das crianças e adolescentes acolhidos na comarca de Pinhalzinho, SC, 2016. Disponível em: <www.uniedu.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/Artigo-Kauana-Bettanin.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2018.

BITTENCOURT, A. D. Os desafios da convivência familiar e comunitária de adolescentes ameaçados de morte: proteção no acolhimento institucional? *Cadernos de Estudos Edesp: Assistência Social em Debate*, 3: 94-98, 2017. (Série Dialogando).

BOWLBY, J. *Apego e Perda: apego, 1*. Trad. A. Cabral. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Estatuto da Criança e Adolescente. Lei Federal nº 8069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 jul. 1990.

BRASIL. Lei nº 12.010/2009, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as leis nº 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 1 de maio de 1943; e dá outras providências.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica - NOB/SUAS. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Conanda, CNAS, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*. Brasília, jun. 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Censo SUAS 2010: CRAS, CREAS, Gestão Municipal, Gestão Estadual, Conselho Municipal, Conselho Estadual, Entidades Benéficas*. Brasília: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial*. Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *Orientações Técnicas: Programa Nacional de Promoção ao Acesso ao Mundo do Trabalho - Acessuas Trabalho*. Brasília, 2017. Disponível em: <www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Acessuas.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *Orientações Técnicas para Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento*. Brasília, abr. 2018.

BRITO, R. C. & KOLLER, S. H. Desenvolvimento humano e redes de apoio social e afetivo. In: CARVALHO, A. M. (Org.). *O Mundo Social da Criança: natureza e cultura em ação*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

BRONFENBRENNER, U. Discovering what families do. In: BLANKENHORN, D.; BAYME, S. & ELSHTAIN, J. (Eds.). *Rebuilding the Nest*. Wisconsin: Family Service America, 1990.

BRONFENBRENNER, U. *A Ecologia do Desenvolvimento Humano*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

CARVALHO, A. Crianças institucionalizadas e desenvolvimento: possibilidades e desafios. In: LORDELO, E.; CARVALHO, A. & KOLLER, S. H. (Eds.). *Infância Brasileira e Contextos de Desenvolvimento*. vol. I. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002.

CASSOL, L. & DE ANTONI, C. Família e abrigo como rede de apoio social e afetiva. In: DELL'AGLIO, D. D.; KOLLER, S. H. & YUNES, M. A. M. (Orgs.). *Resiliência e Psicologia Positiva: interfaces do risco à proteção*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.

CAVALCANTE, L. I. C. & CORRÊA, L. S. Perfil e trajetória de educadores em instituição de acolhimento infantil. *Cadernos de Pesquisa*, 42(146): 494-517, maio-ago. 2012.

CEREZER, C. S. Desenvolvimento infanto-juvenil e os desafios da realidade contemporânea. *Revista Digital da Capacitação de Candidatos a Conselheiro(a) Tutelar - Conselho Tutelar - Eleições 2007*, mar. 2009. (CD-ROM).

CERISARA, A. B. *A Construção da Identidade dos Profissionais na Educação Infantil: entre o feminino e o profissional*, 1996. Tese de Doutorado, São Paulo: Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). CNJ Serviço: saiba a diferença entre comarca, vara, entrância e instância, 2016. Disponível em: <www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82385-cnj-servico-saiba-a-diferenca-entre-comarca-vara-entrancia-e-instancia>. Acesso em: 21 jul. 2018.

CURY, M.; GARRIDO DE PAULA, P. A. & MARÇURA, J. N. *Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

DEL PRETTE, A. & DEL PRETTE, Z. A. P. *Habilidades Sociais, Desenvolvimento e Aprendizagem: questões conceituais, avaliação e intervenção*. São Paulo: Alínea, 2003.

DELL'AGLIO, D. D. *O Processo de Coping, Institucionalização e Eventos de Vida em Crianças e Adolescentes*, 2000. Tese de Doutorado, Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Psicologia do Desenvolvimento, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

DORIAN, M. Repensando a perspectiva institucional e a intervenção em abrigos para crianças e adolescentes. *Psicologia, Ciência e Profissão*, 21(3): 70-75, 2003.

FALEIROS, V. P. *Serviço Social: questões presentes para o futuro*. São Paulo: Cortez, 1996. (Serviço Social e Sociedade, 50).

FESHBACH, N. D. Empatía parental y ajuste/desajuste infantil. In: EISENBERG, N. & STRAYER, J. *La Empatía y su Desarrollo*. Bilbao: Desclée de Brower, 1992. (Col. Biblioteca de Psicología).

GARMEZY, N. & MASTEN, A. Chronic adversities. In: RUTTER, M.; TAYLOR, E. & HERSON, L. (Eds.). *Child and Adolescent Psychiatry*. Oxford: Blackwell Scientific, 1994.

GOFFMAN, E. *Manicômios, Prisões e Conventos*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1987.

GOMES DA COSTA, A. C. O que é o ECA?, 2013. Disponível em: <www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2013/marco/o-que-e-o-eca>. Acesso em: 21 jul. 2018.

GUARÁ, I. M. F. R. (Coord.). *Redes de Proteção Social*. São Paulo: Associação Fazendo História, NECA, 2010a. (Col. Abrigos em Movimento).

GUARÁ, I. M. F. R. Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação. In: BAPTISTA, M. V. & GUARÁ, I. M. F. R. (Coords.). *Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação*. 2. ed. São Paulo: NECA, 2010b.

GULASSA, M. L. C. R. A fala dos abrigos. In: BAPTISTA, M. V. & GUARÁ, I. M. F. R. (Coords.). *Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação*. 2. ed. São Paulo: NECA, 2010.

GUTFREIND, C. et al. (Orgs.). *A Obra de Salvador Celia: empatia, utopia e saúde mental das crianças*. Porto Alegre: Artmed, 2013.

LOPES, N. O que é o projeto político-pedagógico (PPP), 2010. Disponível em: <<https://gestaoescolar.org.br/conteudo/560/o-que-e-o-projeto-politico-pedagogico-ppp>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

MAGALHÃES, C. M. C.; COSTA, L. N. & CAVALCANTE, L. I. C. Percepção de educadores de abrigo: o seu trabalho e a criança institucionalizada. *Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano*, 21(3): 818-831, 2011.

MARCÍLIO, M. L. *História Social da Criança Abandonada*. São Paulo: Hucitec, 1998.

MARQUES, J. R. O que são os valores de uma empresa?, 2015. Disponível em: <www.jrmcoaching.com.br/blog/o-que-sao-os-valores-de-uma-empresa/>. Acesso em: 21 jul. 2018.

MARTINS, E. & SZYMANSKI, H. R. G. Brincando de casinha: significado de família para crianças institucionalizadas. *Estudos de Psicologia*, 9(1): 177-187, 2004.

MELO, E. & RENATA, R. Sobre as instituições totais: instituições totais, conceitos básicos, dez. 2008. Disponível em: <<https://analiseinstitucional.wordpress.com/2008/12/12/sobre-as-instituicoes-totais/>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

MELO, G. M. S. Monitoramento e avaliação, 2008. Disponível em: <www.repositorio.seplan.mt.gov.br/orcamento/gestao/monitoramento/anexos/AVALIACAO_E_MONITORAMENTO.ppt>. Acesso em: 21 jul. 2018.

MIOTO, R. C. R. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: LEAL, M. C.; MATOS, M. C. & SALES, M. A. (Orgs.). *Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos*. São Paulo: Cortez, 2004.

MORÉ, C. L. O. O. & SPERANCETTA, A. Práticas de pais sociais em instituições de acolhimento de crianças e adolescentes. *Psicologia & Sociedade*, 22(3): 519-528, 2010.

MOREIRA, M. I. C. Novos rumos para o trabalho com famílias. São Paulo: NECA, 2013.

MUNIZ, E. et al. O conceito de serviços socioassistenciais: uma contribuição para o debate, 2007. Disponível em: <http://sistemas.fecam.org.br/SUAS/publicacoes/20-%20Caderno_de_Textos_VI_Confer%C3%83%C2%AAnCIA.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2018.

NOGUEIRA, F. “A palavra do bebê”: a importância da história de vida no acolhimento institucional de bebês e mães adolescentes: (im)possibilidades de discussão com o Poder Judiciário. In: DAFFRE, S. G. (Org.). *A Realidade dos Abrigos: descaso ou prioridade?* São Paulo: Zagodini Editora, 2012.

NOGUEIRA, P. C. & COSTA, L. F. Mãe social. Profissão? Função materna? *Estilos da Clínica*, 10(19): 162-181, 2005.

NOGUEIRA, W. Princípio da proteção integral da criança e do adolescente, 2015. Disponível em: <<https://wgomes92.jusbrasil.com.br/artigos/140564425/principio-da-protacao-integral-da-crianca-e-do-adolescente>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

OLIVEIRA, B. A. B. Uma visão crítica da política do menor. *Psicologia: Ciência e Profissão* [online], 8(1): 7, 1988. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-98931988000100004>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

OLIVEIRA, H. H. Proteção integral da criança e do adolescente é responsabilidade de todos, 2013. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaao/colunistas/protecao-integral-da-crianca-e-do-adolescente-e-responsabilidade-de-todos/>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

OLIVEIRA, O. Departamento Nacional da Criança. *Boletim do Instituto Internacional Americano de Proteção à Infância*, jul. 1940, p. 44.

OLIVEIRA, A. P. G. & MILNITSKY-SAPIRO, C. Políticas públicas para adolescentes em vulnerabilidade social: abrigo e provisoriedade. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 27(4): 622-635, 2007.

ORFORD, J. *Community Psychology: theory and practice*. New York: Wiley, 1992.

PAULA, L. Da “questão do menor” à garantia de direitos: discursos e práticas sobre o envolvimento de adolescentes com a criminalidade urbana. *Civitas*, 15(1): 27-43, jan.-mar. 2015. Dossiê: Políticas Públicas de Segurança e Justiça.

PEREIRA, J. F. & COSTA, L. F. O ciclo recursivo do abandono, 2004. Disponível em: <www.psicologia.com.pt/artigos/ver_artigo.php?codigo=A0207&area=d4&subarea=>. Acesso em: 23 ago. 2008

PEREIRA, R. F. S. Algumas diferenças entre os Códigos de Menores (1927 e 1979) e o Estatuto da Criança e do Adolescente. In: PEREIRA, R. F. S. *Movimento de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente: do alternativo ao alterativo*, 1998. Dissertação de Mestrado, São Paulo: Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Disponível em: <<http://educacao.diadema.sp.gov.br/Arquivos/downloadAction.do?&actionType=download&idArquivo=3228>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

PEREIRA, L. A. M. & CASANOVA, M. A. Sistemas de gerência de workflows: características, distribuição e exceções, 2003. Disponível em: <www.dbd.puc-rio.br/depto_informatica/03_11_pereira.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2018.

PRADA, C. G. *Avaliação de um Programa de Práticas Educativas para Monitoras de um Abrigo Infantil*, 2007. Tese de Doutorado, São Carlos: Programa de Pós-Graduação em Educação Especial, Universidade Federal de São Carlos.

PRIORE, M. L. M. (Org.). *História das Crianças no Brasil*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2007.

ROZA, I. S. & LOPES, J. C. S. Limites da assistência social no atendimento às famílias em tempos de capital fetiche. In: SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 3, 2013, Belo Horizonte.

RUTTER, M. Psychosocial resilience and protective mechanisms. *American Journal of Orthopsychiatry*, 57(3): 316-331, 1987.

SAMUELSSON, M.; THERNLUND, G. & RINGSTRÖM, J. Using the five field map to describe the social network of children: a methodological study. *International Journal Behavioral Development*, 19: 327-345, 1996.

SANTOS, M. *A Natureza do Espaço: espaço e tempo, razão e emoção*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SEDS/SP – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social de São Paulo. Reordenamento e implementação dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, 2016. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/RosaneGafa/>>

reordenamento-e-implantao-dos-servios-de-acolhimento-para-crianas-e-adolescentes-mdsrevisado-em-82014>. Acesso em: 21 jul. 2018.

SILVA, E. R. A. (Coord.) *O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil*. Brasília: Ipea, Conanda, 2004.

SILVA, E. R. A. & AQUINO, L. M. C. Os abrigos para crianças e adolescentes e o direito à convivência familiar e comunitária. Brasília: Ipea, 2005. Disponível em: <www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_11/ENSAIO3_Enid.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2008.

SILVA, R. *Os Filhos do Governo: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas*. São Paulo: Ática, 1997.

SIQUEIRA, A. C. & DELL'AGLIO, D. D. O impacto da institucionalização na infância e na adolescência: uma revisão de literatura. *Psicologia & Sociedade*, 18(1): 71-80, 2006.

SLUZKI, C. E. *A Rede Social na Prática Sistêmica*. Trad. Claudia Berliner. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1997.

SOUZA, E. T. Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral, 2013. Disponível em: <<http://politicaepoliticass.blogspot.com.br/2013/05/dadoutrina-da-situacao-irregular.html>>. Acesso em: 21 jul. 2018.

SOUZA, F. O. A centralidade da família no Sistema Único de Assistência Social e questões de gênero. FAZENDO GÊNERO, 9 - DIÁSPORAS, DIVERSIDADES, DESLOCAMENTOS, 2010, Florianópolis.

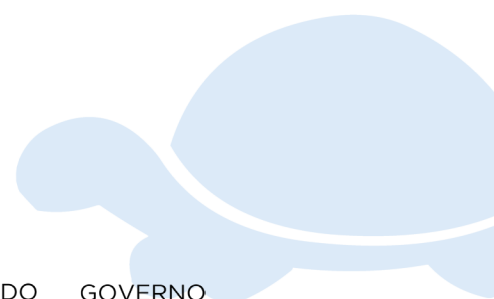
TEIXEIRA, S. M. Família na Política de Assistência Social: avanços e retrocessos com a matricialidade sociofamiliar. *Políticas Públicas*, 13(2): 255-264, jul.-dez. 2009.

TJGO – Tribunal de Justiça de Goiás. Colocação em família substituta: guarda, tutela e adoção, 2018. Disponível em: <www.tjgo.jus.br/index.php/comarcas/jij/comarca-juizado-infancia-juventude-aparecida-de-goiania/guarda-tutela-e-adocao>. Acesso em: 21 jul. 2018.

VEIGA, I. P. A. *Projeto Político-Pedagógico da Escola: uma construção possível*. 14. ed. Campinas: Papirus, 2002.

WEBER, L. N. D. et al. Crianças abrigadas em casas-lares: estudos sobre os estilos parentais dos pais sociais. ENCONTRO PARANAENSE DE PSICOLOGIA, 10, 2002, Curitiba.

WINNICOTT, D. W. *Da Pediatria à Psicanálise*. Rio de Janeiro: Imago, 2000.



Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-85287-00-9



9 788585 287009



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz
Brasília

Escola Fiocruz de Governo



MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO SOCIAL

GOVERNO
FEDERAL