

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

PÂMELA HAMERSCHMIDT

ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA NO MUNICÍPIO DE PONTA
GROSSA, PARANÁ: UMA PROPOSTA TRANSLACIONAL PARA O
APERFEIÇOAMENTO DESSE SERVIÇO

PONTA GROSSA

2024

PÂMELA HAMERSCHMIDT

ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA NO MUNICÍPIO DE PONTA
GROSSA, PARANÁ: UMA PROPOSTA TRANSLACIONAL PARA O
APERFEIÇOAMENTO DESSE SERVIÇO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito *Stricto Sensu* da Universidade Estadual de Ponta Grossa, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre Profissional em Direito, na Área de Concentração “Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional” e na Linha de Pesquisa “Teorias e Práticas Jurídicas na Proteção de Direitos Fundamentais e na Promoção de Políticas Públicas”.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Cleide Lavoratti.
Coorientador: Prof. Dr. Alexandre Almeida Rocha.

PONTA GROSSA

2024

H214 Hamerschmidt, Pâmela
Acolhimento em família acolhedora no Município de Ponta Grossa, Paraná:
uma proposta translacional para o aperfeiçoamento desse serviço. / Pâmela
Hamerschmidt. Ponta Grossa, 2024.
321 f.

Dissertação (Mestrado Profissional em Direito - Área de Concentração:
Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional), Universidade
Estadual de Ponta Grossa.

Orientadora: Profa. Dra. Cleide Lavoratti.
Coorientador: Prof. Dr. Alexandre Almeida Rocha.

1. Crianças - adolescentes. 2. Convivência familiar - comunitária. 3.
Acolhimento familiar. 4. Serviço Família Acolhedora. 5. Políticas públicas. I.
Lavoratti, Cleide. II. Rocha, Alexandre Almeida. III. Universidade Estadual de
Ponta Grossa. Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional. IV.T.

CDD: 342.164



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
Av. General Carlos Cavalcanti, 4748 - Bairro Uvaranas - CEP 84030-900 - Ponta Grossa - PR - <https://uepg.br>

TERMO DE APROVAÇÃO

PÂMELA HAMERSCHMIDT

ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA NO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA, PARANÁ: UMA PROPOSTA TRANSLACIONAL PARA O APERFEIÇOAMENTO DESSE SERVIÇO

Dissertação aprovada, com louvor, como requisito para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Ponta Grossa, 7 de março de 2024.

Membros da Banca:



Documento assinado digitalmente

ALEXANDRE ALMEIDA ROCHA

Data: 05/04/2024 15:28:00-0300

Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof. Dr. Alexandre Almeida Rocha (UEPG) – Presidente



Documento assinado digitalmente

CLEIDE LAVORATTI

Data: 08/03/2024 14:28:29-0300

Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Cleide Lavoratti (UEPG) – Orientadora



Documento assinado digitalmente

MARIA CRISTINA RAUCH BARANOSKI

Data: 10/04/2024 12:22:25-0300

Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Maria Cristina Rauch Baranoski (UEPG)



Documento assinado digitalmente

Josiane Rose Petry Veronese

Data: 11/04/2024 09:00:54-0300

CPF: ***.102.979-**

Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

Prof.^a Dr.^a Josiane Rose Petry Veronese (UFSC)

Dedico ao meu pai Odenir, *in memoriam*, pelos exemplos de superação, honestidade e carinho e pelos maravilhosos momentos que juntos passamos durante a minha infância, os quais eu não me canso de recordar. Lembre-se, Pai, que sempre terá o meu eterno amor e saudade, na certeza de um feliz reencontro. Do mesmo modo, à minha mãe Mariza, meu porto seguro, por estar sempre ao meu lado, apoiando e guiando-me incondicionalmente, e a quem devoto enorme admiração e orgulho por suas incansáveis lutas diárias para que eu ingressasse em uma Universidade Pública e iniciasse a trajetória que me permitiu chegar até aqui. Amo vocês!

AGRADECIMENTOS

O desenvolvimento da pesquisa, a escrita da presente dissertação e a conclusão das demais etapas do Mestrado Profissional vêm carregadas de gratidão (*sentimento de lembrança e agradecimento por ações, auxílios e benefícios recebidos*). A máxima de que “não estamos sós” imperou nesta minha trajetória acadêmica. Foi gratificante ter ao meu lado seres iluminados, sensíveis e amigos, com os quais pude contar, que me apoiaram, me fortaleceram, me acolheram com tanto carinho e me ofereceram palavras de conforto e ânimo, para que “desistir” não fosse uma opção nos vários momentos difíceis que encontrei pelo caminho. Com grandes pessoas ao meu lado, cada qual a sua maneira, não caminhei sozinha. Por isso, agradeço:

A Deus, primeiramente. Foi por meio de sua onipresença, da sua vigilância e amparo constantes que superei os obstáculos que surgiram ao longo do Mestrado, sobretudo da presente pesquisa. Como em todos os momentos de minha vida, Ele me abençoou e me proporcionou perseverar. Sem isso, não chegaria ao fim desta etapa.

À minha família, razão da minha vontade de ir além, de ultrapassar barreiras, de cruzar novos horizontes e de todas as minhas conquistas. Em especial, à minha mãe Mariza Maria Ruschel Hamerschmidt, meu maior exemplo, por toda acolhida e suporte diante das aflições e inseguranças oriundas do Mestrado (e da vida), pelo incentivo incondicional para que eu seguisse em frente com garra e constância e pelo valioso ensinamento de que apenas com muito estudo e dedicação é possível vencer com merecimento; e ao meu amor Luiz Guilherme Kudla Schaphauser, que, com muita paciência, compreendeu minhas indisposições para as atividades cotidianas, alheias ao Mestrado, e minhas ausências, e, com seu particular otimismo, me deu forças neste percurso, me auxiliou em tudo que estava ao seu alcance e caminhou ao meu lado.

À orientadora, Professora Doutora Cleide Lavoratti. Esse agradecimento é, de longe, o mais especial, pois, com sua imensa sabedoria e experiência, foi peça fundamental na realização da pesquisa e na construção desta dissertação. Sem a sua incessante e atenciosa orientação, disponibilidade e enorme paciência, eu não teria concluído esta etapa. Obrigada por ser meu alicerce e por não medir esforços para corrigir, nortear, dar sentido prático à pesquisa e tornar o processo possível e mais leve.

Ao coorientador, Professor Doutor Alexandre Almeida Rocha, que, embora não tenha conseguido acompanhar integralmente a pesquisa – em razão de licença das atividades desenvolvidas junto à UEPG –, foi um grande incentivador do estudo e

contribuiu com reflexões teóricas ao ministrar a disciplina *Estado de Direito e Políticas Públicas* durante o Mestrado, as quais foram essenciais à construção do referencial teórico que embasou esta dissertação.

Às integrantes das bancas de Qualificação e Defesa, Professoras Doutoras Josiane Rose Petry Veronese (da UFSC) e Maria Cristina Rauch Baranoski (da UEPG), pesquisadoras experientes na temática e autoras de diversas obras atreladas ao Direito da Criança e do Adolescente, pela participação, pelo conhecimento transmitido em ambas as ocasiões e pelas notáveis contribuições, essenciais ao aperfeiçoamento da pesquisa e à conclusão deste trabalho com profundidade e clareza. Também, aos demais professores que me acompanharam no Mestrado e, por meio da transmissão de novos saberes, contribuíram para o meu desenvolvimento intelectual.

À Juíza da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Ponta Grossa, Dra. Noeli Salete Tavares Reback, e à Diretora do Departamento de Proteção Social Especial da FASPG, Thaís do Prado Dias Verillo, pela adesão à pesquisa de campo desenvolvida no Núcleo de Apoio Especializado à Criança e ao Adolescente – NAE (por meio do estágio de imersão prático-institucional) e no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora – SFA, com autorização para acesso aos documentos essenciais.

Igualmente, à Assistente Social do NAE e representante da Unidade Supervisora do Estágio, Doutora Karla Beatriz R. da Silva Maia, e à Coordenadora do SFA, Adriane do Rocio Máximo Kobilarz, sem as quais não seria possível a vivência nas citadas realidades institucionais, tampouco a coleta de dados, a observação não participante e as entrevistas semiestruturadas. Ainda, às entrevistadas (profissionais do SFA, famílias acolhedoras e Promotora de Justiça da Infância e Juventude), por destinarem atenção e tempo, numa rotina atribulada, para participação na pesquisa e por contribuírem com dados de tamanha relevância à confecção do produto final.

Ao Ministério Público do Estado do Paraná, instituição em que, há anos, atuo e pela qual tenho enorme apreço, por autorizar que, em parte do Mestrado, eu desempenhasse minhas funções em horário especial de trabalho, viabilizando minha participação nas disciplinas, no estágio de imersão prático-institucional e em outras atividades obrigatórias do Programa de Pós-Graduação, bem como o desenvolvimento da presente pesquisa (sobretudo a etapa de campo).

Aos Promotores de Justiça Guilherme Giacomelli Chanan e Sérgio Souza Meyer, pela confiança, pela compreensão e pelo incentivo constantes ao longo do Mestrado, fundamentais para que eu conseguisse atender, com equilíbrio, às intensas

demandas profissionais e acadêmicas. Do mesmo modo, aos meus colegas (e amigos) das três Promotorias de Justiça que atuei durante esse percurso, em especial Thaíse Rodrigues Claudino Rosa, Otávio Augusto Vieira Bomtempo, Francly Ellen dos Santos Siqueira, Marcela Jorqueira Fantappie, Lara de Camargo Bastos e Marlon Rasmussen Mayer, pelo suporte nas atividades laborais (especialmente durante minha ausência nos respectivos locais de trabalho) e pelo apoio incondicional, sem os quais os obstáculos se sobressairiam e o caminho seria mais árduo.

A todos os colegas do Mestrado, com destaque para Mariana Chenço Britto, Aline Rodrigues de Andrade, Almir Antônio Fabrício de Carvalho, Bruno Rabelo dos Santos, Maria Luiza Cristani Bizetto, Mariana Pisacco Cordeiro, Tiago Sofiati de Barros Carvalho e Maria Carolina Dal Prá Campos, os quais, além de compartilharem dos mesmos anseios, decorrentes da imersão nessa desconhecida e intensa jornada, estiveram ao meu lado nas frequentes e cansativas viagens à Ponta Grossa e em todas as atividades acadêmicas (aulas, trabalhos, seminários, produções científicas, eventos etc.) e, com imenso companheirismo e motivação, auxiliaram-me na superação das íngremes batalhas que enfrentei pelo caminho. Sou muito grata pelo que passamos juntos, pelos incentivos mútuos, pelas trocas de conhecimentos e, principalmente, pelas amizades que construímos.

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito, na pessoa do Coordenador, Doutor Eliezer Gomes da Silva, por compreender as dificuldades que enfrentei em parte do Curso, para conciliar as atividades acadêmicas com mudanças nos âmbitos profissional e pessoal (alterações de local de lotação e de município de residência e sobrecarga de trabalho), e por deferir pedido de prorrogação do prazo para conclusão do Mestrado, viabilizando a finalização da pesquisa e da dissertação. Igualmente, à Universidade Estadual de Ponta Grossa (a minha amada UEPG), na qual me graduei em Direito e, com muito orgulho, integro a Primeira Turma deste Mestrado Profissional, dando continuidade à trajetória acadêmica em instituição pública de excelência.

Por fim, deixo registrado os meus sinceros agradecimentos a todos que, de alguma forma (direta ou indiretamente), contribuíram para que a caminhada não fosse tão exaustiva, para que a pesquisa fosse finalizada e para que este trabalho representasse todo o percurso trilhado ao longo destes enérgicos anos.

Nunca duvide de que um pequeno grupo de cidadãos conscientes e engajados consiga mudar o mundo. Na verdade, essa é a única via que conseguiu produzir mudanças até agora.

(Margaret Mead)

RESUMO

O Brasil possui um vasto histórico de inserção de crianças e adolescentes em entidades de acolhimento. Porém, mesmo com o decurso do tempo, essa medida pouco evoluiu na seara de garantias e voltou-se contra os próprios sujeitos de proteção. Com as mudanças nas concepções infantoadolescentes e nas políticas socioassistenciais, promovidas, sobretudo, a partir da Constituição da República de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente, da Política Nacional de Assistência Social e do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, tornou-se prioridade fomentar um acolhimento compatível com o direito à convivência familiar e comunitária – o que ensejou a regulamentação do acolhimento familiar e a criação de Serviços de Acolhimento em Famílias Acolhedoras. Com o advento da Lei n.º 12.010/2009, o acolhimento familiar foi inserido no Estatuto como medida protetiva e preferencial. Contudo, a cultura de institucionalizar crianças e adolescentes ainda prevalece. Apesar disso e de os Municípios deterem substratos para a implantação do SFA desde a edição do Estatuto e da PNAS, a prática é tímida no país. O Município de Ponta Grossa, Paraná, embora tenha instituído o SFA em 2013 (Lei n.º 11.350), somente viabilizou seu funcionamento em meados de 2017, quando o Serviço foi relançado. A partir de 2020, melhorou sua implementação e reformulou sua normativa (Lei n.º 13.702). Ainda assim, o serviço possui pouca efetividade no território, não sendo factível priorizar essa modalidade de acolhida e garantir o exercício do aludido direito fundamental aos destinatários. Deste modo, valendo-se do método de abordagem crítico dialético, apoiado nas pesquisas descritivo-exploratória, quali-quantitativa, bibliográfica, documental e de campo, pretendeu-se avaliar as contradições entre os avanços legislativos e a implementação e a execução do SFA no Município, visando identificar quais eram as adversidades que obstaculizavam sua operacionalização e propor, em uma perspectiva translacional, sugestões para saná-las e ampliar a quantidade de acolhidos, melhorar a qualidade do atendimento e garantir o direito à convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes afastados da família. Para atender aos objetivos propostos, iniciou-se o estudo pela trajetória da institucionalização infantoadolescente no país, das respectivas políticas de atendimento e dos avanços alcançados na seara de garantia dos direitos de crianças e adolescentes acolhidos, com ênfase à convivência familiar e comunitária. Em seguida, valendo-se de dados secundários do SNA e Censo SUAS, voltou-se para as especificidades do acolhimento familiar e os desafios à implantação e execução de SFAs no país. Com a pesquisa de campo, caracterizou-se o SFA de Ponta Grossa/PR, perpassando pelas causas que obstaram a implementação no interregno entre a Lei n.º 11.350/2013, a reorganização em meados de 2017 e a reformulação pela Lei n.º 13.702/2020; e pela reestruturação ocorrida em 2020, com enfoque à metodologia empregada, abarcada a totalidade das etapas. Expuseram-se, então, as adversidades enfrentadas pelo SFA, que obstaculizam a sua dinâmica e a preferência pelo acolhimento familiar no território. Ao final, atendendo à perspectiva translacional, confeccionou-se um Plano de Ação para aperfeiçoamento desse serviço.

Palavras-chave: Crianças e adolescentes; direito à convivência familiar e comunitária; acolhimento familiar; Serviço Família Acolhedora; políticas públicas.

ABSTRACT

Brazil has a vast history of inserting children and adolescents into foster care institutions. However, even over time, this measure has made little progress in the area of guarantees and has turned against the subjects of protection themselves. With the changes in child and adolescent conceptions and social assistance policies, promoted by the Constitution of the Republic of 1988, the Child and Adolescent Statute, the National Social Assistance Policy and the National Plan for Family and Community Coexistence, it has become a priority to promote a care compatible with the right to family and community coexistence – which led to the regulation of family care and the creation of Care Services in Foster Families. With the advent of Law n. 12.010/2009, family care was included in the Statute as a protective and preferential measure. However, the culture of institutionalizing children and adolescents still prevails. Despite this and the fact that the Municipalities have substrates for the implementation of the SFA since the Statute and the PNAS, the practice is timid in the country. Ponta Grossa, Paraná, although it established the SFA in 2013 (Law 11.350), it only made its operation viable in mid-2017, when the Service was relaunched. As of 2020, it improved its implementation and reformulated its regulations (Law 13.702). Even so, the service is not very effective in the territory, and it is not feasible to prioritize this type of reception and guarantee the exercise of fundamental rights for recipients. Thus, using the critical dialectical approach method supported by descriptive-exploratory, qualitative-quantitative, bibliographic, documentary and field research, the aim was to evaluate the contradictions between legislative advances and the implementation and execution of the SFA in the Municipality, aiming to identify what were the adversities that hindered its operationalization and propose, from a translational perspective, suggestions to remedy them and increase the number of people welcomed, improve the quality of care and guarantee the right to family and community coexistence for children and adolescents away from family. To meet the proposed objectives, the study began with the trajectory of child and adolescent institutionalization in the country, the care policies and the advances made in guaranteeing the rights of children and adolescents in care, with an emphasis on family and community coexistence. Then, using secondary data from the SNA and SUAS Census, we turned to the specificities of family care and the challenges to the implementation and execution of SFAs in the country. With field research, the SFA of Ponta Grossa was characterized, going through the causes that prevented implementation in the interregnum between Law n. 11.350/2013, the reorganization in mid-2017 and the reformulation by Law n. 13.702/20; and the restructuring that took place in 2020, focusing on the methodology used, covering all stages. The adversities faced by the SFA were then exposed, which hinder its dynamics and the preference for family care. In the end, taking into account the translational perspective, an Action Plan was created to improve this service.

Keywords: Children and adolescents; right to family and community coexistence; family care; Foster Care Service; public policy.

LISTA DE GRÁFICOS

- GRÁFICO 1 – Crianças e adolescentes acolhidos nas regiões brasileiras e nos Estados que lideram o *ranking*95
- GRÁFICO 2 – Acolhidos por modalidade de acolhimento no Brasil e no Paraná.....95
- GRÁFICO 3 – Durações dos acolhimentos de crianças/adolescentes em instituições e em famílias acolhedoras.....116
- GRÁFICO 4 – Frequência em que a família acolhedora é acompanhada durante o acolhimento.....144
- GRÁFICO 5 – Crianças e adolescentes reintegrados aos genitores entre os anos de 2020 e 2022.....147
- GRÁFICO 6 – Durações dos acolhimentos de crianças/adolescentes em instituições e em famílias acolhedoras de Ponta Grossa.....179

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Composição da equipe de referência do SFA.....	123
QUADRO 2 – Atribuições dos profissionais da equipe de referência do SFA.....	124
QUADRO 3 – Perfis das famílias acolhedoras entrevistadas.....	162
QUADRO 4 – Participantes das entrevistas semiestruturadas.....	163
QUADRO 5 – Subcategorias temáticas das entrevistas semiestruturadas.....	165
QUADRO 6 – Equipamentos municipais voltados ao atendimento de crianças e adolescentes.....	172
QUADRO 7 – Principais alterações promovidas pela Lei Municipal n.º 13.702/2020, em relação à Lei anterior (n.º 11.350/2013)	191
QUADRO 8 – Perfis dos profissionais que compõem a equipe do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa.....	196
QUADRO 9 – Publicações do Serviço de Acolhimento Familiar de Ponta Grossa no <i>Instagram</i> , nos anos de 2020 e 2023.....	201
QUADRO 10 – Meio pelo qual a Família Acolhedora soube do SFA de Ponta Grossa	204
QUADRO 11 – Capacitações de famílias acolhedoras pelo SFA de 2018 a 2023....	210
QUADRO 12 – Metodologia adotada nas capacitações de famílias acolhedoras a partir de 2022	212
QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa.....	268

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	– Quantidade de crianças e adolescentes acolhidos entre 2010 e 2022...	96
TABELA 2	– Motivos do ingresso de crianças/adolescentes nos serviços de acolhimento em 2013	96
TABELA 3	– Percentuais de acolhidos por tempo de permanência.....	100
TABELA 4	– Instrumentos normativos de regulamentação dos Serviços Família Acolhedora.....	121
TABELA 5	– Carga horária da capacitação das famílias acolhedoras	138
TABELA 6	– Valor do subsídio financeiro repassado às famílias acolhedoras.....	142
TABELA 7	– Responsável pelo acompanhamento de crianças e/ou adolescentes após o desligamento do SFA.....	148
TABELA 8	– Atividades promovidas pelos SFAs em 2022.....	149
TABELA 9	– Evolução do IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental em Ponta Grossa	170
TABELA 10	– Quantidades de acolhimentos de crianças e adolescentes iniciados entre 2018 e 2023 em Ponta Grossa.....	176
TABELA 11	– Quantidades de crianças e adolescentes acolhidos anualmente em Ponta Grossa, entre 2019 e 2023	176
TABELA 12	– Motivos do acolhimento de crianças e adolescentes entre 2018 e 2023 em Ponta Grossa.....	177
TABELA 13	– Durações dos acolhimentos de crianças/adolescentes em Ponta Grossa	178
TABELA 14	– Motivos do desligamento de crianças e adolescentes de famílias acolhedoras em Ponta Grossa entre 2018 e 2023.....	180
TABELA 15	– Quantidades de famílias acolhedoras habilitadas no SFA local e aptas para acolhimento entre 2018 a 2023.....	207
TABELA 16	– Capacidade de atendimento das famílias acolhedoras que estavam habilitadas no SFA em agosto de 2023	216

TABELA 17 – Subsídios concedidos às famílias acolhedoras entre 2018 e 2023...	219
TABELA 18 – Crianças e adolescentes transferidos de SAI para o SFA.....	225
TABELA 19 – Acompanhamento de crianças/adolescentes após o desligamento do SFA	261

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART.	Artigo
C/A	Criança/adolescente
CadSUAS	Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social
CadÚnico	Cadastro Único
Censo SUAS	Censo do Sistema Único de Assistência Social
Claves	Centro Latino-Americano de Estudo de Violência e Saúde Jorge Careli
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CMDCA	Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
COVID-19	<i>Coronavirus Disease 2019</i>
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CR/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
CT	Conselho Tutelar
DCA	Departamento da Criança e do Adolescente
DPSE	Departamento de Proteção Social Especial
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FA	Família acolhedora
FASPG	Fundação de Assistência Social de Ponta Grossa
FICE Brasil	Federação Internacional das Comunidades Educativas do Brasil
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FO	Família de origem
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IFH	Instituto Fazendo-História
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MC	Ministério da Cidadania
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MJ	Ministério da Justiça
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MNPCFC	Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária
MNMMR	Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua
MP	Ministério Público
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
N.º	Número
NAE	Núcleo de Apoio Especializado
NECA	Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e do Adolescente
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organização da Sociedade Civil
OT	Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PFA	Programa Família Acolhedora
PIA	Plano Individual de Atendimento
PMPG	Prefeitura Municipal de Ponta Grossa
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNCFC	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
PPP	Projeto Político-Pedagógico
PR	Estado do Paraná
PSE	Proteção Social Especial
Rede SAC	Rede de Serviços de Ação Continuada
Rede SUAS	Sistema Nacional de Informação do Sistema Único de Assistência Social

RELAF	Rede Latinoamericana de Acolhimento Familiar
Res.	Resolução
SAI	Serviço de Acolhimento Institucional
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEAS	Secretaria de Estado de Assistência Social
SEDH	Secretaria Especial dos Direitos Humanos
SFA	Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora
SGD/CA	Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente
SNA	Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SNDCA	Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TN	Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais
UNICEF	<i>United Nations International Children's Emergency Fund</i> (em português: Fundo das Nações Unidas para a Infância)
VIJ	Vara da Infância e Juventude

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
2	BREVE HISTÓRICO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO INFANTO ADOLESCENTE NO PAÍS E DAS RESPECTIVAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO	28
2.1	ENTRE O BRASIL COLÔNIA E A REPÚBLICA VELHA: DA CARIDADE À FILANTROPIA	29
2.2	DE ABANDONADOS/DELINQUENTES VIGIADOS PELO ESTADO À MENOR EM SITUAÇÃO IRREGULAR: OS CÓDIGOS DE 1927 E 1979.....	35
2.3	INOVAÇÕES DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E DO ECA NA ABORDAGEM INFANTO ADOLESCENTE: MUDANÇAS PARADIGMÁTICAS.....	48
2.4	LEVANTAMENTO NACIONAL DOS ABRIGOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DA REDE SAC.....	57
2.5	O CENÁRIO NACIONAL QUE ANTECEDEU O PLANO NACIONAL DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: PNAS, SUAS E NOB/SUAS...59	
2.6	AS NUANCES DO PLANO NACIONAL DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA.....	63
2.7	MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E LEGISLATIVAS INTERNAS OCORRIDAS NOS ANOS SEGUINTE À APROVAÇÃO DO PNCFC.....	67
2.8	LEVANTAMENTO NACIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO	72
2.9	REORDENAMENTO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO E OUTRAS INOVAÇÕES	74
2.10	SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM TEMPOS DE COVID-19	83
3	ACOLHIMENTO FAMILIAR: ESPECIFICIDADES DESSA MODALIDADE E DESAFIOS À IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DO SFA	92
3.1	A EXCEPCIONALIDADE E PROVISORIEDADE DO ACOLHIMENTO.....	93
3.2	A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO ARTICULADA DO SGD/CA PARA PREVENÇÃO E/OU REAVALIAÇÃO DO ACOLHIMENTO.....	102
3.3	CONSEQUÊNCIAS DA DELONGADA INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	107
3.4	DESVELANDO O ACOLHIMENTO FAMILIAR.....	112
3.5	CARACTERIZAÇÃO DO SERVIÇO FAMÍLIA ACOLHEDORA.....	117
3.5.1	Etapas para a implantação desta política pública	119
3.5.2	Etapas para a execução desta política pública	134
3.6	IMPASSES E DESAFIOS PARA A EXPANSÃO DE SFAS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS.....	149
4	A SINGULARIDADE DA PRÁTICA DO ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA EM PONTA GROSSA	154
4.1	OBJETIVOS DA PESQUISA, PARTICIPANTES E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	155

4.2	O TERRITÓRIO DE PESQUISA: CARACTERIZANDO O MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA.....	167
4.2.1	População.....	167
4.2.2	Economia.....	167
4.2.3	Desenvolvimento Humano.....	168
4.2.3.1	Longevidade, natalidade e mortalidade.....	168
4.2.3.2	Renda e trabalho.....	169
4.2.3.3	Educação.....	169
4.2.3.4	Habitação.....	170
4.3	DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL: A REDE DE ATENDIMENTO INFANTOADOLESCENTE NO MUNICÍPIO.....	171
4.3.1	Serviços de acolhimento de crianças e adolescentes em Ponta Grossa	174
4.4	SERVIÇO FAMÍLIA ACOLHEDORA: POLÍTICA PÚBLICA EM ASCENSÃO NO TERRITÓRIO.....	181
4.4.1	A implantação do SFA em Ponta Grossa: intempéries entre as Leis n.º 11.350/2013 e n.º 13.702/2020.....	182
4.4.2	A caracterização do serviço: infraestrutura e equipe técnica.....	193
4.4.3	Divulgação do serviço à população ponta-grossense.....	198
4.4.4	A dinâmica do serviço: da seleção das famílias acolhedoras ao desacolhimento	206
4.4.4.1	Seleção, capacitação, habilitação e subsídio de famílias acolhedoras.....	207
4.4.4.2	Acolhimento: ingresso e adaptação da(o) criança/adolescente na FA e acompanhamento dos envolvidos pelo Serviço	224
4.4.4.3	O fortalecimento dos vínculos familiares e o trabalho com as famílias de origem	243
4.4.4.4	Desligamento da(o) criança/adolescente do SFA e o monitoramento no novo convívio familiar.....	256
4.5	ADVERSIDADES À EXECUÇÃO DO SFA NO TERRITÓRIO.....	262
4.6	PLANO DE AÇÃO PARA O APERFEIÇOAMENTO DO SFA: PRODUTO FINAL ORIUNDO DA PERSPECTIVA TRANSLACIONAL	267
5	CONCLUSÃO.....	277
	REFERÊNCIAS.....	285
	APÊNDICE A – AUTORIZAÇÕES PARA A EXECUÇÃO DA PESQUISA.....	300
	APÊNDICE B – TERMO DE COMPROMISSO PARA MANUSEIO DE DADOS.....	302
	APÊNDICE C – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	304
	APÊNDICE D – ROTEIROS DAS ENTREVISTAS COM A EQUIPE DO SFA.....	307
	APÊNDICE E – ROTEIRO DA ENTREVISTA COM FAMÍLIA ACOLHEDORA.....	311
	APÊNDICE F – ROTEIRO DA ENTREVISTA COM A PROMOTORA DE JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE.....	313
ANEXO A	– PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA E PESQUISA.....	315
ANEXO B	– ATA DO 12º SEDREIPI.....	321

1 INTRODUÇÃO

O Brasil possui um vasto histórico de inserção de crianças e adolescentes em entidades de acolhimento. Com as mudanças nas concepções infantoadolescentes e nas políticas socioassistenciais, promovidas, precipuamente, a partir da Constituição da República de 1988 (CR/88), do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), tornou-se prioridade fomentar um acolhimento compatível com o direito à convivência familiar e comunitária – o que ensejou a regulamentação do acolhimento familiar e a criação de Serviços de Acolhimento em Famílias Acolhedoras.

Com o advento da Lei n.º 12.010/2009, o acolhimento familiar foi inserido no Estatuto como medida protetiva e preferencial. Contudo, a cultura de institucionalizar crianças e adolescentes ainda prevalece. Conforme dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça, em setembro de 2023, 30.989 crianças e adolescentes estavam acolhidos em entidades no Brasil, sendo 2.564 no Paraná e 59 em Ponta Grossa (Brasil. CNJ, 2023).

Apesar disso e de os Municípios deterem substratos para a implantação do Serviço Família Acolhedora (SFA) desde a edição do Estatuto e da PNAS, a prática é tímida no país: há cerca de 550 serviços deste gênero, responsáveis por apenas 5,5% dos acolhimentos (Brasil. CNJ, 2023). No Paraná também prepondera a ideologia institucionalizante, principalmente por não existir legislação sobre o acolhimento familiar, ficando a cargo dos entes municipais a disciplina em seus territórios, com base nas diretrizes gerais do Estatuto da Criança e do Adolescente e nas orientações técnicas dos Conselhos Nacionais de Assistência Social (CNAS) e dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Até 2022, menos de 30% dos municípios paranaenses tinham editado leis criando serviço de acolhimento familiar, sendo que, entre os que assim procederam, alguns sequer chegaram a implementá-lo, por falta de planejamento, de recursos financeiros e de prioridade na execução de políticas públicas infantoadolescentes ou por mudanças políticas (Brasil. MDS, 2023; Brasil, 2020).

O Município de Ponta Grossa, Paraná, apesar de ter instituído o Serviço Família Acolhedora em 2013 (por meio da Lei n.º 11.350), praticamente estagnou na fase legislativa. Em julho de 2017, o serviço foi relançado, todavia, a despeito dos esforços

empreendidos por todos os envolvidos, não alcançou resultados expressivos nos anos seguintes.

Essa conjuntura culminou na publicação da Lei n.º 13.702, de 07 de maio de 2020, que reformulou aspectos relevantes de tal política pública, ocasião em que o ente viabilizou a sua execução. Mesmo com a predita alteração e com melhores condições de funcionamento, o serviço ainda possui pouca efetividade no território, pois, em meados de 2023, havia apenas doze famílias habilitadas e sete acolhendo crianças e/ou adolescentes em seus lares (Ponta Grossa. FASPG. SFA, 2023).

Considerando perfunctoriamente esses dados, em especial a exiguidade de famílias cadastradas no serviço, percebeu-se, de antemão, que, ao menos naquele período, não era factível priorizar essa modalidade de acolhida na urbe, inviabilizando-se a observância da regra contida no artigo 34, § 1º, do Estatuto – o que influía diretamente na garantia do direito constitucional à convivência familiar e comunitária a crianças e/ou adolescentes nesta condição.

Deste modo, problematizou-se a pesquisa da seguinte forma: **quais eram os impasses que dificultavam o alcance dos objetivos primordiais do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa/PR e quais ações possibilitariam mudanças na sua operacionalização, com o fito de ampliar a quantidade de acolhidos, melhorar a qualidade do atendimento e garantir o direito à convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes afastados da família de origem?**

Tendo em vista que esse problema abrangia duas indagações, as hipóteses que nortearam o desenvolvimento da investigação foram subdivididas em dois grupos.

Com enfoque na primeira parte da problematização (**Quais eram os impasses que dificultavam o alcance dos objetivos primordiais do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa?**) indicaram-se as seguintes hipóteses:

- a) As ações de disseminação do SFA de Ponta Grossa, tendentes a informar à população sobre a operacionalização e os objetivos do serviço, bem como sobre os critérios para a habilitação de famílias acolhedoras, eram deficitárias, haja vista que parcela significativa dos munícipes não tinha ciência de que havia no território política pública dessa natureza;
- b) As capacitações das famílias que pretendiam se cadastrar no Serviço Família Acolhedora local eram esporádicas, o que dificultava a habilitação

de novas famílias e a aplicação desta medida protetiva a um maior número de crianças e adolescentes afastados do núcleo familiar de origem;

- c) As articulações do SFA com a rede de serviços disponível no Município e com o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD/CA) não eram efetivas, o que impactava diretamente no: i) auxílio ofertado às famílias acolhedoras para que obtivessem na rede pública os atendimentos indispensáveis aos acolhidos, nas searas de educação, saúde, assistência social, cultura, entre outras; ii) no interesse de famílias em efetivamente acolher crianças e/ou adolescentes em seus lares após cumprirem as etapas necessárias;
- d) O serviço em análise não apresentava metodologia efetiva à promoção, ao auxílio e à orientação das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar.

Quanto à segunda parte da **problematização (Quais ações possibilitariam mudanças na operacionalização do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa [...]?)**, voltada ao saneamento das citadas formulações provisórias e ao embasamento do Plano de Ação proposto (produto final), as **hipóteses** formuladas foram:

- a) O emprego do marketing social auxiliaria na mudança cognitiva dos munícipes, isto é, na mudança relacionada com o nível de conhecimento da população local acerca da existência e do funcionamento do Serviço Família Acolhedora do Município; e no aumento da aceitação da prática social pelo público-alvo e do interesse em atuar como família acolhedora;
- b) Como as capacitações das famílias acolhedoras eram primordiais para o sucesso dos acolhimentos e consistiam em requisito prévio e obrigatório à execução de novas acolhidas, deviam ser frequentes e continuamente realizadas pelo SFA, propiciando a habilitação de um número maior de interessados e o constante aperfeiçoamento daqueles que estavam acolhendo crianças ou adolescentes em seus lares;
- c) O mapeamento, a mobilização e a articulação da rede de apoio social e comunitário às famílias acolhedoras contribuiriam para que elas obtivessem, sobretudo na rede pública, os atendimentos essenciais aos acolhidos. Ainda, a oferta de outros benefícios aos acolhedores, além da bolsa auxílio, consistia em instrumento de estímulo aos acolhimentos;

d) Durante a execução da medida protetiva, a construção de um plano de acompanhamento da família de origem, a inclusão dela no processo de acolhimento, o atendimento psicossocial de seus integrantes, a realização de visitas domiciliares, a criação de um espaço para troca de experiências e o encaminhamento à rede socioassistencial do Município também deviam ser priorizados pelo SFA de Ponta Grossa/PR.

Destarte, pretendeu-se avaliar a implementação e execução dessa política pública visando identificar quais eram as adversidades que obstaculizavam o seu adequado funcionamento e propor sugestões para saná-las e ampliar a quantidade de acolhidos (reduzindo, por conseguinte, a de institucionalizados), melhorar a qualidade do atendimento e garantir o direito à convivência familiar e comunitária às crianças e aos adolescentes afastados da família de origem.

Em virtude do intento da pesquisadora de, por meio de uma perspectiva crítica, explorar a política pública local em sua totalidade, desde os primórdios que antecederam a implantação no Município até o alcance da atual natureza e modelagem (como serviço de proteção social de alta complexidade, integrante do Sistema Único de Assistência Social), consideradas as variadas etapas (interligadas e consequenciais), a investigação demandava uma escolha metodológica que apreendesse essa dinâmica. Por isso, seguiu-se o método de abordagem crítico-dialético, de inspiração Marxiana.

Sobre esse método, Clementino *et al.* (2019, p. 05) destacam que, contrapondo as proposições idealistas, “Marx deu novo significado ao ser social (real, concreto, histórico) e conseqüentemente às relações sociais estabelecidas (contraditórias, complexas, dinâmicas)”, ao explorar “fundamentos de um paradigma científico-filosófico radicalmente novo, que melhor permite compreender a realidade social”.

A partir da ontologia Marxiana, baseada na práxis, concebe-se essa realidade como uma articulação entre singularidade e universalidade e, também, resultado de um processo histórico e social. Assim, considerando “a constituição do ser social como a constituição de complexos”, tem-se a realidade social como uma “totalidade concreta composta por totalidades concretas de menor complexidade” (Netto, 1994, p. 36).

Portanto, essa concepção materialista histórico-dialética, apesar de ser composta por quatro categorias (totalidade, contradição, mediação e historicidade), baseia-se, fundamentalmente, na primeira, denotando-se que “a realidade social é um conjunto de partes interligadas entre si, com determinada hierarquia, permeadas por contradições e mediações e em constante processo de efetivação”, na qual “as partes

só podem ser apreendidas quando relacionadas com os outros momentos que compõem, na totalidade concreta” (Clementino *et al.*, 2019, p. 06).

Nada obstante, “o entendimento das relações existentes entre os processos de cada totalidade é crucial, pois, estas sempre são mediadas pela estrutura singular” (Netto, 2011, p. 57). Logo, para a compreensão das relações de cada totalidade e das próprias totalidades, é essencial identificar as contradições e as mediações que constituem cada uma delas.

Assim, compreender a totalidade como princípio metodológico significa que nada pode ser assimilado isoladamente – o que é um desafio, pois “o gênero humano está excessivamente fragmentado, é muito difícil compreendê-lo como totalidade concreta (e é muito difícil tomá-lo como base para uma abordagem verdadeiramente universal de certos problemas humanos gerais” (Konder, 2008, p. 73).

Sobre isso, Tonet (2013, p. 116) esclarece que o sentido de cada parte, dado ou fato desponta da medida em que esse elemento é compreendido como “momento de um conjunto, como resultado de um processo”. Portanto, trata-se de um processo no qual se constituem, simultaneamente, “a totalidade do objeto e as partes que o compõem, a hierarquia e a ordem entre os diversos momentos, o modo como se relacionam entre si o todo e as partes, sob a regência do primeiro, as relações das partes entre si e a passagem de um momento a outro”.

Por tal razão, o método crítico dialético tem “subjacente uma racionalidade que permite alcançar o concreto como síntese das múltiplas determinações, captar as relações sociais de maneira articulada, seus nexos e mediações, numa perspectiva de totalidade” (Guerra, 1998, p. 9), em ínfimo liame com os processos histórico e social.

Destarte, analisar a realidade de um viés histórico crítico dialético é buscar apreender o real para além da abstração, considerando a totalidade como emaranhado constituído de partes interligadas por razões históricas e determinadas pelas ações dos indivíduos diante de seus interesses sociais (Tonet, 2013). Totalidade, historicidade e práxis são, pois, categorias primordiais na configuração dos caminhos para a efetuação desse conhecimento – e base fundante da presente pesquisa.

Além da abordagem pelo método retrocitado, o estudo seguiu a perspectiva translacional orientadora deste Programa de Mestrado¹, apoiada nas pesquisas descritivo-exploratória, quali-quantitativa, bibliográfica, documental e de campo.

¹ A perspectiva translacional consiste em requisito obrigatório da pesquisa a ser desenvolvida neste Mestrado Profissional em Direito, uma vez que o Programa tem como objetivo geral qualificar e

Nesse viés, a pesquisa foi **translacional**, porque, com a elaboração do produto final (Plano de Ação que será elucidado a seguir) promoveu uma articulação entre teoria e prática, em “firme retroalimentação”, ultrapassando-se a “tradicional visão linear unidirecional [...] em prol de um processo dinâmico e bidirecional de transferência de conhecimentos” (Silva, 2021, p. 238).

Não se trata, pois, de simples aplicação das conceituações teóricas na esfera empírica. Consoante ensina Silva (2021, p. 247-248), as pesquisas translacionais, inicialmente experimentadas nas ciências da saúde, não se equiparam às aplicadas, eis que essas, com métodos e técnicas tradicionais das ciências sociais buscam “testar, experimentar pressupostos teóricos do Direito ou de funcionamento de instituições do sistema de justiça, sem experimentarem uma espécie de engenharia reversa (prática-teoria-prática) que o enfoque translacional possibilita empreender”.

Essa técnica, dual e bidirecional – na qual a pesquisa básica “inspirada por necessidades ou perspectivas de aplicação prática (uso), promove, simultaneamente, por retroalimentação ou simbiose, avanços nas áreas do conhecimento geral, abstrato, teórico e avanços nas áreas de mais crucial demanda social” – “reivindica que a realidade prática do Direito também possa iluminar as teorias jurídicas, embora delas não possa se desvencilhar” (Silva, 2021, p. 247).

Para que assim seja possível proceder, Guimarães (2013, p. 1733) explicita que, no campo de aplicação originária da TR (área da saúde), foram detectadas quatro fases para a integral retroalimentação entre teoria e prática. Em síntese, na primeira (T1), iniciada depois da concretização dos estudos teóricos, ocorre a “translação da pesquisa básica para uma ‘aplicação candidata’ em saúde”, ao passo que, na etapa seguinte (T2), após a avaliação do potencial advindo da T1, são elaboradas diretrizes (“*guidelines*”), corroboradas nas evidências coletadas. A T3 é reservada à comprovação da adequabilidade de implementação, na prática, desses preceitos desenvolvidos, até chegar-se à T4, na qual se procede à translação do conhecimento à comunidade, na forma de novos produtos e/ou procedimentos, aferindo-se a efetividade e os resultados reais da aplicação das propostas cunhadas no concreto cuidado à saúde.

Como bem sintetizam Olegário, Sousa e Vitorino (2019, p. 06), nessas quatro fases, “os conhecimentos perpassam das ciências básicas para ciência clínica, e da

capacitar profissionais para a resolução de conflitos sociais, considerando a interlocução entre a teoria, a prática e as demandas sociopolíticas em Direito, a inovação teórica e a criativa resolução de questões sobre a operacionalização dos Sistemas de Justiça.

clínica para a saúde dos pacientes e saúde pública”, ao passo que “o fluxo de informações migra do laboratório à clínica e da clínica retorna ao laboratório”.

Visando essa translação (embora ciente de que, na curta vigência do Mestrado, seria improvável alcançar a T3 e T4 com o estudo em tela – por razões que serão expostas no 3º Capítulo do desenvolvimento), a mestranda realizou estágio de imersão prático-institucional no Núcleo de Apoio Especializado à Criança e ao Adolescente (NAE), vinculado à Vara da Infância e Juventude da Comarca de Ponta Grossa (VIJ), e pesquisa de campo no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora do território, que resultaram em análises documentais e na coleta de dados quali-quantitativos essenciais à elucidação do objeto pesquisado e à confecção do Plano de Ação.

Em breve síntese – eis que o percurso metodológico será explicitado na subseção 4.1 desta Dissertação –, após a aprovação da pesquisa pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual de Ponta Grossa, extraíram-se dados (primários e secundários) do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), referentes aos anos de 2018 a 2023; de procedimentos que tramitaram na VIJ para acompanhar a implantação e a execução do SFA (de 2012 a 2023) e outros referentes à aplicação de medidas protetivas a crianças/adolescentes afastados de seus núcleos familiares e que, na época, encontravam-se em famílias acolhedoras; das fichas cadastrais e de acompanhamento dos acolhidos e das famílias (acolhedoras e de origem), bem como de alguns processos de habilitação de famílias acolhedoras (pelo menos um realizado em cada ano, de 2017 a 2023), armazenados no SFA.

Além disso, a pesquisadora acompanhou, durante cinco dias, a dinâmica do SFA, por observação assistemática, bem como realizou entrevistas semiestruturadas com os profissionais atuantes nesse equipamento, algumas famílias acolhedoras e a Promotora de Justiça da Infância e Juventude. Ao final, valendo-se da análise de conteúdo, desenvolvida por Laurence Bardin, interpretou os dados e correlacionou-os com o arcabouço teórico delineado nas revisões bibliográfica e documental anteriores, que serviram de supedâneo para a avaliação de tal política pública local.

Para atender aos objetivos e à problematização propostos, optou-se por sistematizar o presente trabalho em três capítulos (Seções 2, 3 e 4). No primeiro, desenvolvido com base em revisão bibliográfica e documental, descreveu-se a trajetória da institucionalização infantoadolescente no país, das respectivas políticas de atendimento e dos avanços alcançados na seara de garantia dos direitos de crianças e adolescentes afastados do núcleo familiar de origem, com ênfase à

convivência familiar e comunitária. Contextualizaram-se os Códigos de Menores de 1927 e 1979, contrapondo-os, na sequência, com as mudanças paradigmáticas advindas da adoção da Doutrina da Proteção Integral no Brasil, a partir da Constituição da República de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (em especial, o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, destinatários de prioridade absoluta e de amparo pela família, pela sociedade e pelo Estado).

Abordou-se, também, o cenário que antecedeu a concretização do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC (com breves considerações sobre o Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC, a PNAS, o SUAS e a NOB/SUAS), as nuances desse plano e as mutações institucionais e legislativas internas ocorridas nos anos seguintes à sua aprovação, das quais destacam-se: as Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento (OT), a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (TN), o Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento, o reordenamento desses serviços, a implantação de novas modalidades (Famílias Acolhedoras e Repúblicas) e as adaptações nas operacionalizações durante a pandemia de Covid-19.

O segundo capítulo, também ancorado, majoritariamente, em aportes bibliográficos e documentais, voltou-se para as especificidades do acolhimento familiar e os desafios para a implantação e execução de Serviços de Acolhimento em Famílias Acolhedoras no país. Valendo-se de dados secundários do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), mantido pelo Conselho Nacional de Justiça, e do Censo SUAS 2022, tratou-se, inicialmente, sobre a excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento (seja institucional ou familiar), enfatizando-se a importância da atuação articulada dos integrantes do SGD/CA na prevenção do afastamento de crianças ou adolescentes da família e na reavaliação dos acolhimentos, o mais breve possível.

Discorreu-se, então, acerca das consequências da institucionalização ao público infantoadolescente, sobretudo na primeira infância, reforçando-se os benefícios da inserção no acolhimento familiar, para, então, adentrar-se nas particularidades dessa modalidade e na caracterização da política pública que a instrumentaliza: o Serviço Família Acolhedora. Ato contínuo, esmiuçaram-se as diretrizes mínimas elencadas no Estatuto, no PNCFC e em resoluções do CNAS e do CONANDA para a implantação e execução satisfatória em âmbito municipal, complementando-se com experiências bem-sucedidas de diversos SFAs, retratadas por profissionais que atuam (ou atuaram) nesses serviços. Finalizando a aludida seção, discursou-se sobre os

impasses e desafios à expansão e consolidação dessa política pública nos municípios brasileiros, baseando-se nos poucos diagnósticos nacionais que expõem as razões pelas quais o acolhimento familiar avança lentamente no país.

O terceiro e último capítulo – resultado de pesquisa descritivo-exploratória, documental, quali-quantitativa e translacional –, destinou-se à caracterização do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa e a sua dinâmica de funcionamento. Iniciou-se essa seção pela descrição do percurso metodológico e do território de pesquisa, seguida de um diagnóstico da rede de atendimento infantoadolescente no Município, com enfoque nos serviços de acolhimento disponibilizados na urbe.

Perpassou-se, então, pelas causas que obstaram a implementação do SFA no Município, no interregno entre a edição da Lei n.º 11.350/2013, a reorganização do equipamento em meados de 2017 e a reformulação operada pela Lei n.º 13.702/2020; pela reestruturação empreendida em 2020, com enfoque à metodologia empregada, abarcada a totalidade das etapas de execução: divulgação do serviço à população ponta-grossense; seleção, capacitação e habilitação de famílias acolhedoras; ingresso e adaptação da criança/adolescente no núcleo acolhedor e acompanhamento dos envolvidos pelo Serviço; trabalho com as famílias de origem; desligamento da criança ou adolescente do SFA e monitoramento no novo convívio familiar.

Por fim, expuseram-se as adversidades hodiernamente enfrentadas pelo ente, que obstaculizam a operacionalização do serviço e a preferência pelo acolhimento familiar no território e, na sequência, passou-se à atividade exploratória e translacional da pesquisa, consistente na propositura, como produto final, de um Plano de Ação destinado ao Poder Executivo, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, contendo os resultados dessa fase do estudo, bem como as ações, os prazos e recursos essenciais ao aperfeiçoamento qualitativo da política pública em questão.

Em razão da escassez de produções acadêmicas referentes à execução de serviços congêneres, especialmente em Direito, o diagnóstico proposto, que englobou questões atreladas à implantação do SFA de Ponta Grossa, às suas condições de funcionamento e à execução de todas as fases concatenadas ao (des)acolhimento familiar, suprirá lacunas empíricas detectadas em exame pretérito de tal política pública, como a baixa adesão e permanência de famílias ao serviço, mesmo diante do potencial da população ponta-grossense para alavancá-lo, e a insuficiência de articulação do SFA com as redes de proteção e de serviços disponíveis no Município e com o Sistema de Garantia de Direitos Infantoadolescentes.

2 BREVE HISTÓRICO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO INFANTOADOLESCENTE NO PAÍS E DAS RESPECTIVAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO

A partir da realidade existente na época da promulgação da Constituição da República de 1988, houve uma profunda modificação nas relações familiares, sobretudo em razão da desvinculação da filiação do casamento – o estado de filho adquiriu independência em face da situação conjugal dos genitores –, do reconhecimento da igualdade entre os filhos advindos ou não do matrimônio, do enfoque no desenvolvimento dos membros da família em detrimento dos interesses patrimoniais dessa instituição e da assunção da finalidade afetiva, baseada na convivência familiar (Barboza; Almeida, 2021).

Também, passou-se a uma decisiva atuação governamental para proteger crianças e adolescentes, garantir-lhes vida digna e tratá-los “como sujeitos de direitos, como pessoas em processo peculiar de desenvolvimento, receptores de prioridade absoluta” (Veronese, 2021, p. 9). Porém, o primórdio dessa relação com o Estado foi marcado por conturbações, pois, até essa Constituição, eram submetidos a privações e tratados como objetos alheios à salvaguarda jurídica.

No decorrer da história brasileira, a assistência à criança e ao adolescente foi realizada de forma marginalizante pelo Estado, com a inserção em instituições não sob a justificativa de protegê-los, mas sim de cessar a suposta ameaça que causavam à sociedade (Fachinetto, 2004).

Consoante preconiza Maria Luiza Marcílio (2019) na obra *História social da criança abandonada* – uma das principais referências historiográficas desta parte da pesquisa –, a assistência à infância pode ser periodizada em três fases distintas: a caritativa, vigente da época colonial a meados do século XIX; a filantrópica, presente até os anos 60; e a terceira fase, inaugurada nas últimas décadas do século XX, em que o Estado assume a assistência social de crianças e adolescentes no país.

Nas subseções seguintes abordam-se essas fases, valendo-se, também, das notáveis contribuições de Josiane Rose Petry Veronese na obra *Das sombras à luz: o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos*, com o fito de descrever o percurso histórico normativo da institucionalização infantoadolescente no país, das respectivas políticas de atendimento e dos avanços alcançados na seara de garantia dos direitos de crianças e adolescentes afastados do núcleo familiar de origem, especialmente no que diz respeito à convivência familiar e comunitária.

2.1 ENTRE O BRASIL COLÔNIA E A REPÚBLICA VELHA: DA CARIDADE À FILANTROPIA

Tudo começou com a chegada dos portugueses ao Brasil, “episódio em que crianças foram exterminadas pelos invasores ou vítimas da violência pela inculturação promovida pela Igreja Católica na catequização e 'domesticação' dos povos indígenas” (Fachinetto, 2004, p. 17). Nessa época, os colonizadores jesuítas – enviados ao país com plenos poderes missionários e de civilização dos índios – não se interessaram por crianças abandonadas e ilegítimas. Preocuparam-se com os povos tradicionais, aplicando-lhes uma pedagogia autoritária, calcada no regime de claustro religioso, a fim de evangelizá-los por meio da conversão ao cristianismo.

Com a criação dos primeiros colégios-seminários de meninos indígenas, criaram-se as Confrarias do Menino Jesus, as quais, em pouco tempo, começaram a receber órfãos (legítimos) advindos de Portugal. Mais tarde, passaram a atender também os filhos de luso-brasileiros. Desvirtuando-se de sua finalidade inicial, “se tornaram o *locus* de formação sistemática dos filhos dos proprietários, da elite da Colônia” (Marcílio, 2019, p. 146).

Todavia, no decorrer do período em que “tiveram a hegemonia educacional da infância brasileira”, os jesuítas não criaram nenhuma instituição voltada ao amparo de infantes desvalidos e desamparados. Igualmente, expostos não foram admitidos nos seus colégios (Marcílio, 2019, p. 146).

No século XVI, os interesses entre a “colonização predatória dos portugueses e a civilização educacional dos jesuítas” conflitaram, acarretando, mais tarde, a expulsão dessa ordem religiosa do Brasil (Bittencourt; Ferro, 2018, p. 12).

Nesta época, mulheres negras e escravas exerceram a função de amas de leite dos filhos dos senhores brancos. Em razão disso, foram afastadas, precocemente, do convívio com seus próprios filhos, que acabaram sendo bruscamente desmamados. Essa prática se tornou rentável para quem a gerenciava, culminando no anúncio de amas de leite nos jornais e na sua comercialização, com ou sem filhos.

Em 1551 foi instituída a primeira casa de recolhimento de infantes, cujo desígnio era acolher índios e negros separados de seus genitores, para isolá-los da ingerência das tradições de seus antepassados e colaborar com a assimilação dos costumes e da religião dos portugueses. Entretanto, além da evangelização, os acolhidos eram submetidos a castigos severos (Marcílio, 2019).

Não se pode esquecer que o Brasil foi constituído a partir da exploração de indígenas e africanos escravizados, resultando numa sociedade desigual, de marginalização de minorias étnicas desde a infância, na qual os filhos dos escravos se desenvolviam em ambiente opressor e excludente. Dessa forma, em comparação às crianças brancas, as indígenas e negras possuíam maiores dificuldades de crescimento nesse contexto de escravização.

No aludido período, a maioria dos atendimentos era realizada por entidades religiosas, sem intervenção do Estado, pois, o segmento infantoadolescente não era juridicamente considerado e não gozava de tutela estatal.

Pouco depois, as Câmaras Municipais assumiram, formalmente, a assistência dos enjeitados. Assim, quando pais ou outros familiares não possuíam condições de assisti-los, transferiam para essas instituições a responsabilidade pelos meios de criação. Para tanto, as Câmaras registravam, em livros, as datas em que os infantes eram submetidos aos seus cuidados e suas características, para análise pelas famílias que recolhiam crianças abandonadas após o batismo na Igreja. As crianças que não eram encaminhadas para tais núcleos, eram enviadas às criadeiras, as quais recebiam pelos serviços prestados (Marcílio, 2019).

Portanto, no Brasil Colonial já existia a prática de acolhimento, em outros núcleos familiares, de infantes cujos pais não os desejavam ou não possuíam condições de criá-los, ainda que com peculiaridades bem diferentes do instituto ora vigente (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022).

Mais tarde, as Santas Casas de Misericórdia passaram a assistir crianças abandonadas, mediante contribuições financeiras das Câmaras Municipais.

Em 1726, foi criada a “roda dos expostos”, cujo nome advém do aparato onde eram colocados os bebês abandonados. “De forma cilíndrica e com uma divisória no meio, esse dispositivo era fixado no muro ou na janela da instituição. No tabuleiro inferior da parte externa, o expositor colocava a criancinha que enjeitava” (Marcílio, 2019, p. 70). Na sequência, a roda era girada e a criança parava do outro lado do muro, no interior da entidade acolhedora.

Nas quinze instituições brasileiras que contaram com o sistema das rodas, a criança recebia cuidados essenciais e o anonimato da família que a rejeitava era preservado. Isso estimulava a entrega do bebê indesejado, ao invés do abandono nas ruas ou em portas de igrejas ou de residências, como costumava ocorrer na época. Também, despertava nas classes altas o interesse adotivo. Todavia, nem todas as

crianças eram inseridas em lares substitutos e, devido à precariedade das entidades, faleciam com pouca idade (Marcílio, 2019).

Durante o século XIX, as rodas sofreram duras críticas, especialmente em virtude da precária infraestrutura com que funcionavam. Nesse viés, além da insalubridade, os médicos questionavam a amamentação dos expostos, que era realizada pelas amas de leite, pois, consistia em grave fator de mortalidade infantil, em razão da falta de conhecimento sobre higiene e do risco de contaminação.

Com a Constituição Política do Império de 1824 e o Código Criminal de 1830, meninos órfãos e expostos eram recolhidos em instituições que desenvolviam atividades de guerra e os ingênuos (filhos de escravos nascidos depois da Lei do Ventre Livre) eram entregues ao Estado, incumbindo-lhe mantê-los e educá-los.

Sobre essas crianças, a Lei do Ventre Livre (Lei n.º 2.040, de 28 de setembro de 1871) obrigava os proprietários a cuidarem dos filhos das escravas até completarem, pelo menos, oito anos de idade. Passado esse prazo, podiam optar pelo uso do trabalho deles até 21 anos ou por libertá-los, mediante indenização do Poder Público, de 600 mil-réis em títulos do Estado, pagos em 30 anos (artigo 1º, § 1º) (Brasil, 1871). Caso escolhessem a entrega dos ingênuos ao Estado, esses eram separados de suas mães e comunidades e ficavam sob a responsabilidade de associações autorizadas, que tinham a liberdade de alugar sua mão de obra ou utilizá-la gratuitamente até o citado limite etário. Em contrapartida, essas instituições eram obrigadas a cuidar das crianças, constituir para cada uma delas um pecúlio e dar-lhes apropriada destinação ao término do tempo de serviços (Pinheiro, 2014; Veronese, 2021).

Cumpram-se destacar que a citada legislação proibia a submissão da criança ou do adolescente aos maus-tratos pelo senhor das escravas, pois, reconhecida essa prática por sentença criminal, cessava a obrigação desses sujeitos de prestarem serviços até o advento dos seus 21 anos de idade (artigo 1º, § 6º). (Brasil, 1871).

As meninas, não raras vezes, permaneciam sob os cuidados de mães criadeiras, como domésticas e serviçais, pois, assim, tinha-se mão de obra barata, em troca de moradia e alimentação (Fachinetti, 2004).

Segundo argumenta Irma Rizzini na obra *Assistência à Infância no Brasil: uma análise de sua construção* (1993), nos anos finais do Império, a pobreza infantil e a sua correlação com a criminalidade se configurava como adversidade a ser resolvida pelo Poder Público, por meio de políticas sociais direcionadas à infância, que protegessem as crianças de perigos que as desviassem da disciplina e do trabalho.

Na época, juristas travaram discussões sobre os desvalidos e delinquentes, com o propósito de frear a criminalidade, separando essas crianças em instituições totais, para “corrigi-las e regenerá-las” até que pudessem retornar ao convívio social.

Com a Proclamação da República em 1889, esperava-se um regime político democrático voltado à garantia de direitos e à proteção infantoadolescente. Porém, a primeira estratégia do governo republicano para enfrentar o problema da delinquência infantil foi publicar o Código Criminal de 1890, que rebaixou a idade penal de 14 para 9 anos, aumentando as ações coercitivas e correccionais voltadas às crianças, que passaram a ser recolhidas em estabelecimentos disciplinares industriais, pelo tempo determinado pelo Juiz, desde que não excedesse seus 17 anos (Pinheiro, 2014).

No plano constitucional, a primeira Constituição da República, promulgada em 24 de fevereiro de 1891, foi omissa “com relação ao problema da criança desassistida”, assim como com a Constituição Política do Império de 1824 (Veronese, 2021).

Ademais, inaugurou-se um século marcado pelo crescimento demográfico desordenado e pela exploração da força de trabalho urbana, o que resultou na intensificação da pobreza, das crises sociais, da marginalidade e do número de crianças e jovens submetidos a práticas cruéis no próprio âmbito familiar, nas escolas, nas fábricas, nos internatos. Cada vez mais as dificuldades cotidianas motivavam pais a abandonarem seus filhos. Com isso, ampliou-se o quantitativo de crianças e adolescentes vivendo nas ruas (Kreuz, 2012; Veronese, 2021).

Igualmente, as mortes, as fugas e os maus-tratos de crianças continuavam elevados, principalmente pela manutenção do funcionamento das rodas dos expostos. Por isso, o debate estendeu-se à necessidade de fechamento destes locais e de fomento do papel das mães na proteção das crianças e no combate ao abandono.

“Surgiu uma nova ordem de prioridades no atendimento social que ultrapassou o nível da filantropia privada e seus orfanatos, para elevá-la às dimensões de problema de Estado com políticas sociais e legislações específicas” (Passetti, 2021, p. 347). Foi, então, basilar a intervenção do Estado às categorias desveladas, em especial às crianças e aos adolescentes advindos de famílias pobres, rotuladas como “desestruturadas”, cujos pais ou responsáveis eram considerados incapazes de criá-los e educá-los.

No decorrer da Primeira República, com o intuito de reduzir a delinquência e a criminalidade, esses infantes foram categorizados em *abandonados* e *delinquentes*,

para que fossem criados locais para educá-los e regenerá-los com base na instrução e na formação profissional (Rizzini, 1993).

Inicialmente, a partir de um projeto organizado por médicos higienistas, que visava combater a mortalidade infantil, orientar a população sobre as doenças da infância, higiene e saúde pública, bem como instruir mães acerca dos cuidados com os filhos, criaram-se colégios internos, seminários, escolas de aprendizagem para artífices e asilos de educandos, com o fito de oferecer instrução elementar, formação cívica e capacitação profissional às crianças submetidas à responsabilidade do Estado, que passou a ser o substituto da família (Bittencourt; Ferro, 2018).

Certos de que a atuação pública não dava conta do projeto assistencialista pensado às crianças pobres e suas famílias, José Cândido de Albuquerque Mello Mattos (Juiz) e Carlos Arthur Moncorvo Filho (médico) também defendiam, assim como outros profissionais da época, que a assistência desses grupos deveria combinar práticas estatais e filantrópicas, enfatizando a relevância do fortalecimento do Estado, que deveria comandar as ações socioassistenciais (Pinheiro, 2014).

Esse Magistrado ressaltava a importância de alteração dos critérios de culpabilização, em especial porque crianças e adolescentes não possuíam formação física e moral completa e porque a delinquência e a miséria decorriam das influências do meio social, da negligência dos genitores ou responsáveis, da ausência de vigilância etc. Assim, considerava o Estado como essencial na proteção e regeneração desses futuros cidadãos e defendia uma justiça protetiva revestida de caráter pedagógico e tutelar, não penal.

Nesta época, “a concepção repressora, punitiva por si, passa a se abrir para uma concepção pautada no tratamento e na assistência à infância. Assiste-se o surgimento de um novo modelo de assistência que se autodefine como científico”, baseado no direito, na medicina e na pedagogia (Veronese, 2021, p. 42).

Durante esse movimento – caracterizado, em verdade, como higienista – há uma mudança na designação da *infância*, pois, emerge a categoria *menor*, “que marca um processo de despersonalização do ser criança, passando o infante à condição de objeto da esfera jurídica” (Veronese, 2021, 43). Com essa “dicotomização”, empregou-se o termo *criança* ao filho da família abastada, ao qual estava garantida a cidadania; e *menor* ao desfavorecido, delinquente, abandonado, “submetido à tutela e vigilância do Estado, objeto de leis, de filantropia, assistencialismo e repressão, para o qual estava reservado a ‘estadania’” (Veronese, 2021, 44).

Em agosto de 1922, no Rio de Janeiro, realizaram-se o Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância e o Terceiro Congresso Pan-Americano da Criança. O Congresso de Proteção à Infância, presidido por Moncorvo Filho e patrocinado pelo Governo Federal, contou com a participação de médicos, juristas, sociólogos, representantes de associações trabalhistas e educacionais, religiosas e filantrópicas, além de autoridades e políticos de diversos estados, que discutiram o problema da infância sob os prismas da família, das doenças, do Estado, da assistência, da eugenia, da educação, entre outros (Pinheiro, 2014).

As orientações oriundas do evento salientaram uma “forte tendência para a centralização e o controle governamental da assistência infantil pública e privada, propugnando a supervisão constante do poder público em relação a esses aspectos” (Sartor, 2000, p. 143).

Surgiram recomendações para a edição de leis voltadas à proteção da infância, momento em que várias tentativas foram empreendidas por idealistas como Tobias Barreto, Evaristo de Moraes, Lopes Trovão, Alcindo Guanabara, porém, não foram discutidas ou aprovadas pelo Poder Legislativo (Araújo; Coutinho, 2008).

Nesse viés, na vigência do mandato do Presidente Epitácio Lindolfo da Silva Pessoa (1919-1922), o Ministro da Justiça Alfredo Pinto encarregou Mello Mattos da elaboração de um projeto de lei substitutivo ao apresentado, pouco antes, por Alcindo Guanabara, a fim de positivar regras sobre a destituição do poder familiar e sobre o encaminhamento de *menores* abandonados e infratores para escolas premunitórias ou correccionais, a depender de cada caso.

Aprovado após discussões e emendas, o texto por ele produzido foi inserido, em parte, na Lei Orçamentária de 1921 (Lei n.º 4242, de 05 de janeiro de 1921, que fixou a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1921). Essa normativa foi considerada um marco no que tange às políticas públicas para crianças e adolescentes brasileiros e o primeiro passo para a instituição do Juízo de Menores do Distrito Federal, no Rio de Janeiro, dois anos depois, com a publicação do Decreto n.º 16.272, de 20 de dezembro de 1923, que aprovou o regulamento da assistência e proteção aos *menores* abandonados e delinquentes, reconhecendo-se a pobreza como propulsora dessas condições.

A promulgação de leis específicas para lidar com a “questão do menor” e a criação do citado Juízo de Menores foram as primeiras reformas efetivadas no início

do século XX em prol dessa população desfavorecida, que evidenciaram o papel do Estado enquanto promotor de políticas públicas infantoadolescentes.

Como bem ressaltou Sônia Câmara (2010, p. 70), a década de 1920 marcou a “ascensão da ênfase assistencialista e protecionista como vieses fundamentais das políticas de intervenção social sobre os setores pobres da sociedade”. Porém, “a oficialização de uma representação da infância pobre e delincente e, por conseguinte, das famílias como carecedoras da ação protetora e tutelar do Estado” esboçou “um movimento que, embora afirmasse o seu caráter de inclusão, acabou por gerar a exclusão social dessa infância categorizada como menor”.

2.2 DE ABANDONADOS/DELINQUENTES VIGIADOS PELO ESTADO À MENOR EM SITUAÇÃO IRREGULAR: OS CÓDIGOS DE 1927 E 1979

Em 1924 foi, então, criado o Juizado Privativo dos Menores Abandonados e Delinquentes, incumbindo ao Juiz de Menores, além da declaração da condição jurídica da criança e da definição do tipo de proteção que deveria receber, a “promoção, solicitação, acompanhamento, fiscalização e orientação em todas as ações judiciais que envolvessem interesses de menores”, sobretudo dos internados nos institutos federais ou nos subvencionados pelo Estado (Veronese, 2021, p. 48).

Esse juiz “tomava para si funções não inerentes ao sistema de Justiça, pois se ocupava, sobremaneira, em judicializar questões sociais, fragilizadas pela ausência, em especial, do Poder Público” (Veronese, 2021, p. 48). Porém, sequer existiam instituições suficientes para executar as medidas jurídicas por ele aplicadas, o que tornava, praticamente, ineficaz as suas ações.

Diante da falta de credibilidade do Juizado Privativo de Menores, “crescia o movimento em favor de uma legislação específica sobre o ‘menor’” (Veronese, 2021, p. 49). Assim, em dezembro de 1926, após cerca de dois anos de tramitação no Congresso Nacional, foi publicado o Decreto n.º 5083, que consolidou as regras de assistência e proteção aos *menores*, englobando medidas necessárias à guarda, tutela, vigilância, educação, preservação e à reforma dos abandonados ou delinquentes.

Com esse ato, “o poder do pai sobre o filho passou a ser regulado e o Estado poderia intervir sobre esta relação”. O pátrio poder foi transformado em pátrio dever, conferindo-se aos pais “a obrigação de educar seus filhos, castigá-los moderadamente ou de levar-lhes ao magistrado quando extrapolassem ao seu controle”. Logo, “a

responsabilidade do poder do Estado sobre a questão da infância estava formalmente prevista num ordenamento jurídico, implicando, assim, em dever oficial a assistência aos menores de idade” (Veronese, 2021, p. 51).

O citado Decreto foi um esboço do Código de Menores (Decreto n.º 17.943-A), publicado pouco depois, em 12 de outubro de 1927. Tal compilado ficou conhecido como Código Mello Mattos, em homenagem ao seu idealizador, José Cândido de Mello Mattos, que foi o primeiro Juiz de Menores da América Latina e recebeu a alcunha de “Apóstolo da Infância Abandonada”, em razão de suas ações em favor de crianças e adolescentes desvalidos (Araújo; Coutinho, 2008).

Essa normativa, considerada a primeira voltada às questões menoristas, consolidou as leis de assistência e proteção de crianças e adolescentes, excluiu a roda dos enjeitados em todo o país (embora esse sistema tenha funcionado até a década de 1950), instituiu a internação como correção às patologias sociais e autorizou o Estado a intervir no envio de *menores* – expostos, abandonados e delinquentes – aos internatos, tornando-se uma típica prática de controle social (Saut, 2008).

As definições dessa categorização de crianças e adolescentes encontravam-se nos artigos 14, 26, 68 e 69 de tal legislação, sendo considerados: a) expostos, os infantes até sete anos de idade, em estado de abandono; b) abandonados, os menores de 18 anos que não tinham habitação certa, nem meios de subsistência, porque seus pais eram falecidos, desconhecidos ou estavam desaparecidos, porque não tinham tutor ou guardião ou pela indigência, enfermidade, ausência ou prisão dos pais, do tutor ou de pessoa encarregada de sua guarda; que tinham pai, mãe, tutor ou guardião impossibilitado ou incapaz de cumprir os seus deveres; que viviam em companhia de pai, mãe, tutor ou pessoa que praticava atos contrários à moral e aos bons costumes; que se encontravam em estado habitual de vadiagem, mendicidade ou libertinagem; que frequentavam lugares de jogo, de moralidade duvidosa ou andavam na companhia de viciados; que, devido à crueldade, ao abuso de autoridade, à negligência ou exploração dos pais, tutor ou guardião, eram vítimas de maus tratos físicos habituais ou castigos imoderados, privados habitualmente de alimentação ou de cuidados essenciais à saúde; empregados em ocupações proibidas ou manifestamente contrárias à moral e aos bons costumes ou que lhes expunham a risco ou excitados habitualmente “para a gatunice, mendicidade ou libertinagem”; que tinham pai, mãe, tutor ou guardião condenado por sentença irrecorrível há mais de dois anos de prisão por qualquer crime ou a qualquer pena como “coautor, cúmplice, encobridor ou

receptador de crime cometido por filho, pupilo ou menor sob sua guarda ou por crime contra estes”; c) delinquentes, os menores de 18 anos de idade, autores ou partícipes de fato qualificado como crime ou contravenção penal, sendo submetidos a processo penal especial àqueles com mais de 14 anos (Brasil, 1927).

Consoante exposto, a situação de abandono não se referia apenas à ausência ou negligência dos pais ou responsáveis, pois, “abrangia condutas da própria criança ou adolescente, que por agir em desconformidade com os padrões legais, era considerado abandonado e sujeito à intervenção do Estado, com viés repressivo, a mercê de medidas de proteção e assistenciais” (Santos, 2019, p. 43).

Com a atuação do Estado voltada para estes grupos definidos como *menores*, excluiu-se da incidência do Código de 1927 os que, mesmo com idade inferior a 18 anos, não se encaixavam nos critérios de abandono ou delinquência construídos pelas leis criadas na década de 1920. Portanto, a doutrina menorista baseava-se “na representação da infância estigmatizada pela sua condição de pobreza, delinquência, mendicância e perigo. A adoção de políticas públicas era delineada por modelos de caráter repressivo e de controle” (Souza, 2016, p. 66).

Como a infância pobre não tinha acesso à cidadania, por si só, era preciso garantir que a criança permanecesse no seio de uma família capaz de seguir os parâmetros de moralidade, pois, caso se mostrasse “incapaz de educar e vigiar seus filhos” poderia ser cassado seu direito à paternidade (Rizzini, 1997).

Portanto, esse Código, além de contar com diretrizes para o trato da infância e juventude excluída, revestia o Juiz de grande autoridade, em especial quanto à intervenção no *pátrio poder* de quem submetesse os filhos a abuso, negligência, exploração e/ou crueldade², sendo que, na hipótese de afastamento da criança ou adolescente do lar, deveria encaminhá-lo para local adequado e deliberar sobre sua guarda, educação e vigilância, priorizando-se parentes próximos, com condições de prover sua subsistência (Brasil, 1927).

Levando em conta a idade, a saúde, o grau de instrução e a profissão do *menor*, bem como o contexto social, moral e econômico dos genitores ou do responsável, poder-se-ia optar: a) pela entrega do *menor* aos pais, tutor ou guardião;

² **Art. 31 do Decreto n.º 17.943-A.** Nos casos em que a provada negligência, a incapacidade, o abuso de poder, os maus exemplos, a crueldade, a exploração, a perversidade, ou o crime do pai, mãe ou tutor podem comprometer a saúde, segurança ou moralidade do filho ou pupilo, a autoridade competente decretará a suspensão ou a perda do pátrio poder ou a destituição da tutela, como no caso couber (Brasil, 1927).

b) por vinculá-lo à pessoa idônea ou interná-lo em hospital, asilo, instituto de educação ou escola de preservação ou reforma; c) por encaminhá-lo para tratamento, no caso de doença; d) pela suspensão ou perda do pátrio poder, destituição da tutela ou revogação da guarda (Brasil, 1927).

Em virtude dos cuidados destinados às crianças na primeira idade, todas com menos de dois anos, criadas sob a guarda de terceiros, em residência diversa da dos genitores ou responsáveis e mediante remuneração, estavam sujeitas à vigilância da autoridade pública (artigo 2º). Além disso, visando proteger a vida e a saúde dos bebês, cabia ao Estado, na concessão da guarda, dar preferência às pessoas com filhos lactantes ou em fase de desmame (Brasil, 1927).

Previa-se, ainda, que os genitores poderiam pleitear a devolução da guarda de seus filhos e a reintegração à família quando: a) transcorridos, pelo menos, cinco anos da perda do pátrio poder ou dois da suspensão; b) provada sua regeneração ou o saneamento da causa que resultou no afastamento da criança ou do adolescente do lar; c) não fossem constatadas inconveniências para o retorno da criança ao núcleo familiar. De qualquer maneira, ocorrida a reintegração, a família ficava sob a vigilância do juiz ou tribunal durante um ano. Ainda, nos casos de perda do pátrio poder ou de destituição de tutela, as crianças poderiam ser atendidas em instituições autorizadas ou entregues a particulares, sob a vigilância do Estado (Brasil, 1927).

Na hipótese de delinquência, o código diferenciava o tratamento conforme a faixa etária do adolescente: a) o menor de 14 anos não era submetido a processo penal. Nesse caso, se doente ou deficiente, era encaminhado para tratamento e, se abandonado ou em risco, era remetido para asilo, instituição educacional, escola de preservação ou colocado sob os cuidados de pessoa capaz. Incabíveis tais alternativas, era entregue aos pais ou responsáveis, mediante condições fixadas pelo Juiz (artigo 68); b) o adolescente com idade entre 14 e 18 anos respondia a processo especial e, nos casos menos graves, era agraciado com a medida de liberdade vigiada, sob a justificativa de que o núcleo familiar era mais adequado ao seu desenvolvimento. Não fosse esse o caso, era enviado para tratamento de saúde ou para escola de reforma, pelo prazo de um a sete anos. Se fosse considerado abandonado ou pervertido, o tempo de asilamento aumentava para três a sete anos (artigo 69) (Brasil, 1927).

Foi inédita a resposta do Estado “com internação, responsabilizando-se pela situação de abandono e propondo-se a aplicar os corretivos necessários para suprimir

o comportamento delinquencial” (Passetti, 2021, p. 355). Logo, não se almejava a proteção de crianças e adolescentes pelo Estado, em que pese tal diploma legal tenha imergido a partir dessa ideia.

Em verdade, vislumbrava-se uma política de repressão, com o intuito de transformar o comportamento dos infantes marginalizados ou em risco social, assim como o das pessoas que deles se incumbiam nos ambientes familiares. Todavia, apesar destas opções de encaminhamento de crianças e adolescentes afastados de suas famílias, na prática, havia um cenário insuficiente de infraestrutura para abarcar todos que necessitavam de assistência.

A ausência de abrigos disponíveis para crianças com menos de sete anos e a superlotação das instituições voltadas às abandonadas ou delinquentes eram fatores de indignação entre médicos sanitaristas, pedagogos, assistentes sociais e demais profissionais que as visitavam, revelando que o projeto de expansão da assistência à infância, proposto pelo Estado, esbarrava em sérias limitações decorrentes da parca infraestrutura do Poder Público.

Além disso, questionava-se o fato de que o vigente Código de Menores não previa medidas de apoio, auxílio ou assistência às famílias dos acolhidos. Não havia referência à essencialidade de compreendê-las e o “acesso a serviços públicos parecia se constituir um dos triunfos daqueles que se dedicavam à missão de salvar a criança, uma medida profilática de regulação social” (Loiola, 2020, p. 82).

Segundo Bastos (2012), isso reforçava o argumento de que a medida de retirada de crianças e adolescentes das respectivas unidades familiares nem sempre objetivava a proteção deles. Não raras vezes, o instituto da tutela foi utilizado para afastar infantes pobres de seus lares e entregá-los a famílias ricas, que se valiam da mão de obra barata desses sujeitos.

“O simples fato de ser pobre já significava ser órfão – órfão de pais vivos – pois, a precariedade do grupo familiar possibilitava a retirada da criança e do adolescente, que passava a ser classificado como abandonado” (Santos, 2019, p. 49). O Poder Público visava, com isso, retirar esses indivíduos de circulação.

É nítido que o Estado atuava de forma repressiva para coibir a pobreza, porém, acabava por criminalizá-la, sob a falsa justificativa de proteger crianças e adolescentes, como se a insuficiência de recursos financeiros impedisse a criação da prole e a manutenção da unidade familiar.

Apesar das críticas, não se pode deixar de reconhecer que a obra de Mello Mattos consistiu em um referencial, um avanço em seu período histórico, por ser a primeira legislação específica criada no Brasil voltada ao público infantoadolescente, especialmente à definição de obrigações socio-estatais em prol de crianças e adolescentes. Mesmo assim, se mostrou muito mais um instrumento de controle, onde o coletivo superava o individual, do que protecionista (Santos, 2019).

Outrossim, embora considerada a realidade brasileira para a sua edição, diversas regras desse código foram na contramão das normativas internacionais de proteção de crianças e adolescentes, sobretudo da Declaração de Genebra, aprovada em 1924, que reconheceu a necessidade de se observar o melhor interesse desses sujeitos, independente de raça, nacionalidade ou credo, assegurando-lhes todos os meios essenciais para seu desenvolvimento material e espiritual.

Em poucos anos “este modelo institucionalizante da infância pobre saturou-se, pois não chegou a dar conta da demanda que criou” (Fachinetto, 2004, p. 28). Em resposta, durante o Governo de Getúlio Vargas, sobretudo entre 1940 e 1943, com o prisma da proteção de crianças pobres e suas famílias, foram criados o Departamento Nacional da Criança (DNCr), o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), o Serviço Social do Comércio (Sesc) e a Campanha Nacional de Educandários Gratuitos.

O SAM, instituído por meio do Decreto n.º 3.779, de 05 de novembro de 1941, subordinado ao Ministério da Justiça e articulado com o Juízo de Menores do Distrito Federal, dedicava-se ao atendimento de *menores* desvalidos e infratores remetidos ao internamento, sob uma orientação discriminatória que ainda confundia pobreza com criminalidade. Na prática, refletia uma espécie de estabelecimento penal, com caráter eminentemente correccional e repressivo (Fachinetto, 2004).

Esse serviço assistencial atuou por cerca de 30 anos. Contudo, também falhou devido às práticas repressivas e abusivas, às precárias condições de funcionamento das instituições, ao internamento de menores infratores junto com crianças carentes ou abandonadas, aos maus-tratos, à superlotação, às fraudes e ao desvio de verbas – circunstâncias que o levaram a ganhar a alcunha de “Escola do Crime” (Rizzini, 2011, p. 266), após Getúlio Vargas ser deposto em 1945.

Logo, na concepção de Marcílio (2019), o SAM, que perdurou até a década de 1960, revelou-se como uma ferramenta de tortura e violência contra as crianças e os adolescentes, contrária à finalidade educativa que inspirou sua criação.

Paralelamente, em 1948, na esfera mundial, foi promulgada pela Organização das Nações Unidas (ONU) a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que é considerada um marco no que tange à efetivação de direitos e garantias fundamentais do homem, contemplando dois dispositivos que tratam da infância e juventude: o artigo 16, que prevê que “a família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado”; e o artigo 25, segundo o qual todo ser humano possui direito à “saúde, bem-estar, alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais indispensáveis”, sendo assegurados à maternidade e à infância “cuidados e assistência especiais”, com idêntica proteção a todas as crianças, “nascidas dentro ou fora do matrimônio” (ONU, 1948).

Segundo essa normativa, portanto, todas as crianças e os adolescentes, sem qualquer distinção, são destinatários dos direitos anunciados e de proteção social que lhes propicie um desenvolvimento sadio, livre e digno, em todas as esferas (mental, físico, moral, espiritual e social), observado o melhor interesse desses sujeitos.

Poucos anos depois, em 20 de novembro de 1959, a ONU publicou a Declaração Universal dos Direitos da Criança, a qual, baseando-se nas assertivas da Declaração de Genebra (1924) e da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), reconheceu crianças como sujeitos de direitos e reforçou que necessitam de cuidados especiais, com a proteção legal adequada, antes e depois do nascimento.

Anunciando dez princípios fundamentais no trato infantoadolescente, preocupou-se em assegurar direitos a esses sujeitos sem qualquer distinção, de modo a propiciar um desenvolvimento sadio, com liberdade e dignidade, sempre considerando o seu melhor interesse e a prioridade de criação no seio familiar, aos cuidados dos genitores, salvo impossibilidade, caso em que devem ser encaminhados para ambiente adequado, com afeto e segurança (ONU, 1959).

Ainda, em 22 de novembro de 1969, durante a Conferência Especializada Interamericana de Direitos Humanos, que ocorria na cidade de San José, Costa Rica, foi subscrita a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, voltada, sobretudo, para a proteção de direitos civis e políticos. No tocante à criança, extrai-se do artigo 19 a preocupação com a sua proteção, assegurando-lhe medidas por parte da família, da sociedade e do Estado (OEA, 1969). Essa tríplice corresponsabilidade foi

incorporada, mais tarde, no Brasil, com a publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente – como será esmiuçado em tópico próprio.

Apesar deste cenário internacional, em âmbito interno instaurou-se a ditadura militar a partir de 1964. No mesmo ano, por meio da Lei n.º 4.513 de 1º de dezembro, foi criada a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), que tinha como meta integrar o *menor* na comunidade, por meio de assistência na família e da colocação em lares substitutos, internando-se em último caso. No mesmo ato, foi autorizada a instituição da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), a qual, mediante a incorporação do patrimônio e das atribuições do extinto SAM, coordenou as institucionalizações ordenadas para a garantia da segurança social (Leite, 2006).

Foram, então, implantadas as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs). Porém, com o passar dos anos, a FUNABEM e suas congêneres estaduais foram se afastando dos ideais de sua criação, em virtude do “incremento de medidas assistencialistas e repressivas, que incorporaram, legitimaram e agravaram a lógica de ação das instituições que a antecederam. Ou seja, recrudescer o internamento de menores carentes e abandonados” (Boeira, 2014, p. 181), os quais eram separados apenas por sexo e idade, sendo frequente a superlotação.

O método de atendimento era assentado na disciplina militar e a estrutura assemelhava-se aos reformatórios, além da localização em local ermo, a fim de dificultar, ao máximo, o contato com os centros urbanos. Isso contribuía para o alto índice de mortes, rebeliões e fugas dos acolhidos (Boeira, 2014).

Outrossim, o juiz determinava tratamentos terapêuticos e internações de crianças e adolescentes pela via punitiva, à revelia da relação pedagógica, intitulando-os como objetos de intervenção estatal. Assim, na realidade, o SAM foi substituído pela FUNABEM, porém, em nada mudou a prática repressiva e o tratamento desumano destinado aos *menores* (Saut, 2008).

Em abril de 1975, foi instalada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar o “problema da criança e do menor carente do Brasil”. A pesquisa, promovida pela própria Câmara dos Deputados por meio de questionários enviados aos municípios brasileiros, expôs, em linhas gerais, “a ineficácia e a burocratização no atendimento às necessidades básicas de 25 milhões de menores e de suas respectivas famílias” (Boeira, 2014, p. 183).

O estudo intitulado “A Realidade Brasileira do Menor” revelou dados espantosos, que denunciaram a omissão e o desaparecimento dos Juizados de

Menores, bem como a incapacidade e a impotência das políticas e estruturas públicas existentes, em especial a FUNABEM. Por isso, foi considerado pelos parlamentares como “espécie de radiografia de uma situação que vinha adquirindo, nos últimos tempos, proporções calamitosas no território brasileiro”. O foco consistiu na análise das “causas e dos efeitos da marginalização social, em face da extrema vulnerabilidade característica das famílias de baixos níveis de renda e das camadas mais pobres da população”, em que, nesse cenário, crianças e adolescentes desassistidos eram as maiores vítimas (Boeira, 2014, p. 183-184).

No relatório final apresentado pela CPI, esses sujeitos foram identificados como “vítimas de disfunção social”, os quais, por não possuírem renda, participavam, de forma insatisfatória, do consumo de bens materiais e culturais e não usufruíam de serviços públicos básicos, como saúde, alimentação, educação, habitação, profissionalização e lazer, “tornando-os párias numa sociedade cada vez mais excludente” (Boeira, 2014, p. 184).

Isso reforçou que eram urgentes e necessárias mudanças legislativas e organizacionais, que reforçassem a responsabilidade do Estado nas diversas esferas sociais e diminuíssem a distância existente entre a lei e a realidade no país.

Em razão deste contexto dos anos 70, originou-se uma discussão acerca da essencialidade de criação de uma legislação adversa ao modelo de tutela infantoadolescente vigente. Então, em 1979, foi publicada a segunda versão do Código de Menores (Lei n.º 6.697), a qual, entretanto, surgiu obsoleta, pois, consistiu no prolongamento da filosofia menorista anterior, manteve a institucionalização como medida definitiva e não abrangeu conquistas internacionais das quais o Brasil participou, que obrigavam à instituição de mecanismos de proteção à família e de garantia de direitos às crianças e aos adolescentes.

Essa legislação continuou classificando o abandono e a delinquência como questões de classe, voltadas às crianças pobres. Porém, ambos os grupos foram abrangidos pela categoria *menores em situação irregular*, emergida nesta codificação.

Conforme disciplinado em seu artigo 2º, considerava-se em situação irregular o *menor*: a) privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução, em razão da falta, ação ou omissão dos pais ou responsável ou da manifesta impossibilidade desses sujeitos para provê-las; b) vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; c) em perigo moral, devido a encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes ou à

exploração em atividade dessa natureza; d) privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos genitores ou responsável; e) com desvio de conduta, por grave inadaptação familiar ou comunitária; f) autor de infração penal (Brasil, 1979).

A expressão *situação irregular*, portanto, abarcava os casos de “delinquência, vitimização e pobreza das crianças e dos adolescentes, além de outras hipóteses extremamente vagas, que autorizavam a atuação discricionária do Juiz de Menores”. Logo, presente qualquer das hipóteses citadas, estava permitida a “aplicação das mesmas medidas – geralmente, a de internação –, cujo cumprimento se dava numa mesma unidade de atendimento” (Leite, 2006, p. 97). Nesse viés, além do *menor* ser tratado como objeto de tutela estatal, nem ao menos era diferenciado aquele que se encontrava em situação de risco, do infrator da lei penal.

Mais uma vez houve no Brasil retrocessos em comparação com os avanços vivenciados no plano internacional, especialmente após a Declaração sobre os Direitos da Criança, que já havia sido aprovada pelas Nações Unidas vinte anos antes (1959) e da qual o país era signatário – pelo visto, apenas formalmente.

Destarte, em que pesem os discursos protecionistas de crianças desvalidas do cuidado familiar, ambos os Códigos de Menores (de 1927 e de 1979) apresentavam-se como higienistas, moralistas e punitivos. Nos dois, a institucionalização foi praticada “não como medida transitória, de caráter reparatório, com o objetivo final de restituir a normalidade da organização familiar, mas como medida definitiva, excludente e corroboradora da situação de desvio sociofamiliar” (Silva, 2004).

Diante disso, organismos nacionais e internacionais acordaram sobre a falência do Código de 1979 e criticaram a forma como crianças e adolescentes eram punidos por estarem em situação irregular, proveniente da pobreza e da falta de políticas públicas, e o fato de que, não raras vezes, a retirada desses sujeitos do lar e a perda do poder familiar era justificada pela insuficiência material. Igualmente, defenderam o “fim do estigma decorrente da expressão ‘*menor*’, claramente excludente e classista, e das situações de risco” e pugnaram “pelo reconhecimento da criança e do adolescente enquanto sujeitos de direitos” (Leite, 2006, p. 99).

Na década de 1980, dentre os movimentos sociais que eclodiram no Brasil e mobilizaram-se para a proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes, destaca-se o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), consistente em uma organização não governamental que contou com a ativa participação desses sujeitos na realização de suas ações (Jesus, 2021).

Em 1986, esse Movimento promoveu o I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, ocasião em que crianças e adolescentes nessa condição dialogaram com autoridades brasileiras sobre a sua realidade. Esse processo de luta integrou o Movimento Nacional Pró-Constituinte e foi primordial para a apresentação ao Congresso Nacional, em abril de 1987, da emenda 'Criança Prioridade Nacional', que consistiu em resposta à comissão legislativa que continuava reconhecendo a criança como objeto de intervenção estatal, por conta da situação irregular (Jesus, 2021).

Em março do ano seguinte, o MNMMR realizou um encontro com os participantes da campanha em prol dessa emenda, surgindo, assim, o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum Nacional DCA), que foi o principal interlocutor da sociedade civil no Congresso Nacional, em defesa dos direitos infantoadolescentes, e potencializou as mobilizações sociais e políticas voltadas a garantir que a proposição normativa seria incluída na nova Constituição (Jesus, 2021).

Em 05 de outubro de 1988, foi promulgada a nova Constituição da República, que, em seus artigos 226 a 229, obrigou o Estado a amparar crianças e adolescentes, não mais *menores em situação irregular*, em contraste ao preconizado no Código de Menores. Também, foram instituídos dispositivos de garantia de direitos e mecanismos para efetiva assistência, em observância à emenda, aceita quase na íntegra³.

Essa Constituição, que marcou a história do país, reconheceu crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e destinatários de **proteção integral** pela família, pela sociedade e pelo Estado, com absoluta prioridade, rompendo-se com a ideologia menorista, até então predominante. Nesse viés, previu no artigo 227 que é dever desses três atores assegurar-lhes os direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988).

³ “Dentre os doze direitos previstos, onze foram contemplados integralmente (à vida; à alimentação; à saúde; ao lazer; à cultura; à educação; à dignidade; ao respeito; à liberdade; à assistência social; à moradia) e um parcialmente (proteção especial). No tocante às garantias, apenas quatro, entre as dezoito sugeridas, não foram atendidas: a) isonomia salarial em trabalho equivalente ao do adulto; b) a divisão de responsabilidades entre a União, os Estados e os Municípios; c) a destinação prioritária de recursos orçamentários federais, estaduais e municipais à área da criança e a do adolescente; d) a elaboração, num prazo de dez meses após a promulgação da Constituição, de um novo código nacional para a infância e a adolescência” (Moreira; Salles, 2018, p. 185).

O paradigma da proteção integral foi a base fundante desta nova Constituição no que tange à disciplina infantoadolescente, a fim de superar a doutrina da situação irregular, que “causou enormes estragos, especialmente pela ideia de que o ‘menor’ só merecia proteção à medida que ele se encontrasse em ‘situação irregular’, ou considerada como de patologia social”, sendo utilizada pelo Estado uma política compensatória, punitiva, e não garantista (Kreuz, 2012. p. 68).

Com esse dogma emergiu uma pedagogia de garantais, que reconheceu crianças e adolescentes, independentemente das condições socioeconômicas, como titulares de direitos juridicamente assegurados, oponíveis, inclusive, aos genitores. Deixou-se de considerá-los como meros objetos de interesses, como extensão das respectivas famílias. Deste modo, além de possuírem os mesmos direitos concedidos aos adultos, passaram a ser destinatários de regras especiais, intrínsecas à condição de pessoa em desenvolvimento⁴, não somente para protegê-los quando figurarem em situações de risco ou abandono, mas em todos os contextos que estiverem insertos.

Nos moldes do artigo 227, § 3º, da Constituição (Brasil, 1988), essas regras, atreladas à proteção especial de crianças e adolescentes, abrangem: a) idade mínima de 14 anos para admissão ao trabalho (alterada para 16 anos pela EC n.º 20/1998); b) direitos previdenciários e trabalhistas; c) acesso do trabalhador adolescente à escola; d) plena e formal ciência da atribuição de ato infracional, igualdade no processo e defesa técnica por profissional habilitado; d) obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição de pessoa em desenvolvimento na aplicação de medida privativa da liberdade; e) estímulo do Poder Público ao acolhimento, sob guarda, de criança/adolescente órfão ou abandonado; f) programas de prevenção e atendimento especializado à criança/adolescente dependente de entorpecentes.

O Estado passou a ser responsável pela implantação de programas de atenção integral à saúde da criança/adolescente, incluindo políticas específicas de assistência materno-infantil e de prevenção e atendimento especializado aos portadores de deficiência, com a facilitação do acesso aos bens e serviços públicos (Brasil, 1988).

Também, a Constituição, no artigo 228, considerou penalmente inimputáveis os menores de 18 anos, “rompendo com o caráter punitivo como resposta única e

⁴ Para Silveira (2021, p. 61), “o fato de estar em desenvolvimento não torna a criança ou o adolescente objetos da vontade dos adultos, da mesma forma, não leva a infância e a adolescência para um patamar de inferioridade”. Pelo contrário, tal reconhecimento assegura a esses sujeitos, “além das garantias reservadas aos adultos, outras decorrentes dessa condição especial”.

exclusiva, quando do cometimento de práticas contrárias ao ordenamento jurídico penal” (Veronese, 2021).

Em 1989, a Assembleia Geral das Nações Unidas homologou a Convenção sobre os Direitos da Criança, que resgatou deliberações da Declaração de Genebra (1924), da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e da Declaração sobre os Direitos da Criança (1959). Em virtude da ênfase na cooperação internacional para a melhora das condições de subsistência de crianças e adolescentes, essa convenção figura entre as mais ratificadas no mundo, contando com 196 países (ONU, 1989).

Diferentemente da Declaração sobre os Direitos da Criança, que tratou apenas de recomendações, a citada convenção foi o primeiro documento internacional legalmente vinculante, com natureza coercitiva e obrigatória perante os Estados Partes (Veronese, 2015). Ademais, não se limitou à proteção e à provisão de crianças a adolescentes. Pelo contrário, englobou a respectiva participação, tornando protagonista a população infantoadolescente, em prol de seu superior interesse e de seu direito de “crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão” (ONU, 1989).

Ainda em 1989, ocorreu o II Encontro Nacional do MNMMR, o qual, em conjunto com a mencionada Convenção Internacional, influenciou decisivamente para a criação da Frente Parlamentar pelos Direitos da Infância e Juventude, que, posteriormente, atuou de forma satisfatória na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Pinheiro, 2004).

Com esse aperfeiçoamento legal e difusa mobilização popular, tornou-se inevitável a permuta do Código de Menores para uma legislação condizente com a nova Constituição, que concretizasse os direitos nela anunciados. Assim, em 13 de julho de 1990, foi editado o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069), que também introduziu o paradigma da proteção integral, dando nova roupagem à política de atendimento do público infantoadolescente e à garantia de seus direitos humanos e fundamentais, em observância ao inovador arcabouço constitucional (Saut, 2008).

Ademais, ao considerar crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, buscou assegurar-lhes pleno desenvolvimento através da articulação de políticas sociais universais. Atenção especial também foi dirigida ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, rompendo-se com práticas históricas de institucionalização na primeira oportunidade e de “deixar a família de fora, não acolhê-la, compreendê-la, dar-lhe um suporte” (Baptista; Oliveira, 2014, p. 94).

Igualmente, nos casos em que é preciso retirar a(o) criança/adolescente do lar, o acolhimento institucional passou a ser excepcional e provisório e melhor fiscalizado pelo Estado, priorizando-se a reintegração ao núcleo de origem à colocação em família substituta, conforme será melhor elucidado a seguir.

2.3 INOVAÇÕES DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E DO ECA NA ABORDAGEM INFANTOADOLESCENTE: MUDANÇAS PARADIGMÁTICAS

O Estatuto da Criança e do Adolescente, reafirmando as proposições apostas no item anterior, originou-se em resposta ao esgotamento histórico-jurídico e social do Código Menores de 1979 e rompeu com institutos basilares desse Código, como “da *situação irregular*, do *assistencialismo*, da *estatalidade* e *centralização* das ações e das *funções anômalas* do Poder Judiciário” (Leite, 2006, p. 100).

Nesse contexto, foi a primeira legislação que estabeleceu medidas jurídicas expressivas em relação à normativa antecedente, ao abandonar “os conservadorismos inadequados do menorismo”, calcados na atuação arbitrária e punitiva, e introduzir o paradigma da proteção integral (expresso logo em seu primeiro artigo⁵), adequado ao Estado Democrático de Direito, dando nova roupagem à política de atendimento da criança e do adolescente, de cunho inclusivo e protecionista (Saut, 2008, p. 68).

A expressão *menor*, característica do Código de Menores, foi extirpada do vocabulário jurídico para dar lugar à criança e ao adolescente⁶, os quais passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos fundamentais atrelados à pessoa humana e de direitos especiais, peculiares a sua condição de pessoa em desenvolvimento (artigo 6º), incumbindo à família, à comunidade, à sociedade em geral e ao Estado “assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária” – artigo 4º, *caput* (Brasil, 1990b).

Igualmente, o estigma ‘*em situação irregular*’ foi substituído por ‘situação de risco’, extinguindo-se a impressão de que havia uma categoria regular desses sujeitos “mais bem-vista pela comunidade e favorecida pelos elementos exógenos de poder

⁵ **Art. 1º.** Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente (Brasil, 1990b).

⁶ Nos moldes do artigo 2º do Estatuto, “considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” (Brasil, 1990b). Para tal definição jurídica, o legislador adotou apenas o critério cronológico, não adentrando em aspectos biopsicológicos.

social” (Lamenza, 2011. p. 11). Logo, a atual política de atendimento não se restringe a uma parcela da população infantoadolescente, assegurando à totalidade das crianças e dos adolescentes, sem distinção, todas as oportunidades e facilidades para seu pleno desenvolvimento (físico, mental, moral, espiritual e social – artigo 3º), por meio da articulação de políticas sociais universais, assistenciais, e de proteção especial.

Para o sucesso da política de proteção integral, balizadora de todo esse novo regramento, o Estatuto norteia-se por quatro princípios⁷ basilares, expressos em seu texto em observância ao revolucionário alicerce constitucional, quais sejam: princípio da prioridade absoluta, princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, princípio da cooperação ou tríplice responsabilidade e princípio da municipalização.

O princípio da prioridade absoluta está intrinsecamente relacionado à proteção integral dispensada à criança e ao adolescente, visando seu pleno desenvolvimento físico, psíquico, intelectual, moral e social. Segundo Luiz Carlos de Barros Figueiredo (2011, p. 67), a expressão “absoluta prioridade” foi empregada uma única vez na Carta Constitucional, apenas para tratar dos direitos da criança e do adolescente. Portanto, para o constituinte, “esta é a prioridade de todas as prioridades, pois, afinal de contas, a lei não contempla palavras supérfluas e, como tal, não dá para querer interpretar que a expressão absoluta entrou no texto do *caput* do art. 227 apenas para fazer figuração”.

Visando evitar que parem dúvidas sobre a observância e devida aplicação desse ícone basilar do Estatuto, especificou-se, no artigo 4º, parágrafo único, que “a garantia de prioridade compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude” (Brasil, 1990b).

Nesse viés, em observância ao aludido princípio, as políticas públicas devem atender, de antemão, às necessidades de crianças e adolescentes, pois, “antecedem

⁷ Os princípios são considerados basilares na criação de um ordenamento jurídico e na aplicação de qualquer norma que o integra. Celso Antônio Bandeira de Mello (2000, p. 747) define princípio como o “mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo” e dar-lhe tônica e sentido harmônico. Nesses termos, os princípios são fundamentais, imperativos e normativos, devendo ser observados como fonte imediata de direito e aplicados na análise de todo caso concreto, independentemente de encontrarem-se positivados. Outrossim, abarcam uma função integrativa diante de omissões legislativas, eis que também são utilizados para preencher lacunas jurídicas. Além do mais, diminuem a discricionariedade jurisdicional e vinculam o legislador.

quaisquer interesses do mundo adulto, de vez que a rapidez das transformações que lhe são próprias impõe a realização imediata de seus direitos”, em sobreposição a outras prioridades legalmente estabelecidas (Lamenza, 2011, p. 21). Logo, devem ser planejadas e executadas com esse propósito, demandando suficiente reserva de orçamento público, sob pena do gestor incorrer em conduta contrária à ordem vigente.

No mesmo sentido, frequentes são as decisões dos tribunais brasileiros repudiando justificativas do Poder Público no tocante à falta de atendimento destes interesses, como ausência de recursos e previsão orçamentária, discricionariedade da Administração na aplicação de tais verbas, ingerência do Poder Judiciário no Executivo, entre outras, reconhecendo a prioridade absoluta em favor de tais sujeitos em peculiar desenvolvimento.

O princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, inaugurado expressamente em 1959, com a Declaração Universal dos Direitos da Criança, e reforçado no artigo 3º da Convenção das Nações Unidas, preceitua que todas as decisões envolvendo crianças devem atender ao seu maior interesse (ONU, 1989).

Segundo Sérgio Luiz Kreuz (2012, p. 73), ele “deve orientar as ações políticas de fortalecimento dos direitos das crianças e adolescentes e a interpretação das leis”, pois, serve como “importante elemento de solução de conflitos em relação à criança, buscando-se sempre o que lhe for mais favorável ao seu desenvolvimento”.

O reconhecimento e a aplicação desse princípio decorrem da nova perspectiva legal sobre a família, que “se consolidou como espaço de afetividade, desenvolvimento e realização dos seus membros e não mais como instituição que por si só deveria ser preservada, assegurando-se a paz domiciliar a qualquer custo” (Kreter, 2007, p. 19).

No Estatuto da Criança e do Adolescente, somente com a publicação da Lei n.º 12.010/2009 (que será abordada em tópico próprio), este princípio passou a ser anunciado expressamente no artigo 100, parágrafo único, inciso IV, disciplinando que, na aplicação de medidas, deve-se atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos (Brasil, 2009).

Contudo, não se encontra na doutrina uma definição acabada para “melhor interesse da criança e do adolescente”, razão pela qual se deve, no momento de sua aplicação no caso concreto, averiguar de que forma os interesses desses sujeitos serão melhor resguardados em consonância com as garantias constitucionais e processuais, considerando-os em todas as ações, isto é, nas de cunho administrativo,

nas políticas públicas, na aplicação de medidas de proteção pela rede de atendimento, e não apenas na interpretação de leis (Kreter, 2007).

Além disso, como se extrai dos artigos 227 da Constituição (Brasil, 1988) e 4º e 18 do Estatuto (Brasil, 1990b), a proteção integral passa, necessariamente, pela responsabilidade da família, da sociedade e do Estado, o que esboça o chamado princípio da cooperação ou da tríplice responsabilidade, conforme o qual todos são corresponsáveis pela consagração dos direitos fundamentais e pelo atendimento adequado e integral das necessidades básicas de crianças e adolescentes, não havendo a exclusão de um deles quando da atuação do outro (Lamenza, 2011).

Por isso, Moro e Paganini (2011) acrescentam a expressão compartilhada ao termo – princípio da tríplice responsabilidade compartilhada – esclarecendo que, segundo tal fundamento, a competência é distribuída à família, ao Estado e à sociedade, ou seja, essas três instituições não devem agir isoladamente, mas sim de maneira articulada para a proteção dos direitos infantoadolescentes.

Inicialmente, busca-se o apoio da família, eis que a ela incumbe as funções de sustento, guarda e educação da criança e do adolescente (artigo 22, ECA), garantindo-lhe um ambiente propício ao sadio desenvolvimento. Para o desempenho deste encargo, o grupo familiar deve ter condições sociais, materiais e afetivas, pois, “é em seu espaço que são absorvidos os valores éticos e humanitários, e onde se aprofundam laços de solidariedade” (Kaloustian, 2005. p. 12).

Por isso, essa instituição encontra-se em evidência na atual Constituição, a qual a define como sendo a base da sociedade (*caput* do artigo 226), o primeiro agente socializador do ser humano, qualquer que seja seu arranjo intrafamiliar, e dispensa-lhe proteção especial, por meio de políticas públicas afetas à promoção, a fim de que tenha condições materiais e emocionais de assegurar aos seus filhos o exercício de direitos fundamentais.

Além disso, a partir das alterações efetivadas em 2009⁸, o Estatuto da Criança e do Adolescente ampliou o conceito de família, incluindo nele a extensa, definida como aquela “formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade” (artigo 25). Conseqüentemente, o dever de proteção integral e o direito à convivência familiar estende-se a essa modalidade, visto que é elementar à formação da criança ou do adolescente que

⁸ As referidas modificações são provenientes da Lei n.º 12.010/2009, que aprimorou vários dispositivos do Estatuto atrelados à convivência familiar e comunitária (conforme será elucidado nesta subseção).

mantenha laços afetivos não só com os genitores ou com aqueles que coabitam, mas também com familiares extensos (Kreuz, 2012).

A sociedade, como segundo pilar na estrutura de cooperação, é responsável por promover a inclusão social de crianças e adolescentes e denunciar violações dos seus direitos aos órgãos competentes, porquanto, é dever de todos os cidadãos não permanecerem omissos, passivos, ao encontrá-los perambulando pelas ruas, fazendo uso de substâncias entorpecentes, mendigando, fora das instituições de ensino ou acolhidos por tempo excessivo em entidades, por exemplo (Kreuz, 2012).

Ainda, exerce o seu papel quando “participa ativamente da elaboração de políticas públicas para essa área de atuação do Estado” (por meio dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, por exemplo) e do “atendimento individual ou coletivo de demandas referentes a infantes e jovens (em se tratando dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente – Cedeca)” (Lamenza, 2011, p. 23).

Por fim, o encargo de proporcionar condições para o respeito dos direitos da criança e do adolescente é concedido ao Estado, em primazia na implementação de políticas para esse público e suas famílias, vez que muitas se encontram em situação de vulnerabilidade e não conseguem desempenhar suas obrigações, carecendo de auxílio do Poder Público⁹. Porém, não cabe ao Estado suprir as funções do núcleo familiar, mas sim, por meio de ações articuladas, proporcionar-lhe condições para que, na sua esfera de autonomia, desempenhe seu papel integralmente (Kreuz, 2012).

Nesse viés, Ildeara Digiácomo e Murillo José Digiácomo (2013, p. 204) ponderam que “em todas as ações a serem desenvolvidas, é preciso ter em mente e respeitar, o quanto possível, o princípio da autonomia da família, cabendo ao Estado auxiliar e jamais substituí-la no desempenho de seu imprescindível papel no desenvolvimento saudável da criança e adolescente”.

Com base nesse princípio, o Estatuto almejou reestruturar o sistema até então vigente e alcançar maior efetividade nas políticas públicas infantoadolescentes, sendo dever de todos prevenir a ameaça ou violação dos direitos de crianças e adolescentes. “Somente através de uma efetiva cooperação de múltiplos agentes, órgãos e instituições, é que sairemos da nossa condição de meros ‘cidadãos de papel’” (Dimenstein, s/d *apud* Veronese, 2021, p. 111-112).

⁹ “O papel do Estado nessa relação não se limita mais ao mero controle social de meninos e meninas em situação irregular como ocorria anteriormente, mas sim de agente modificador da realidade social. Toda a estrutura estatal tem atribuições em face da infância e adolescência” (Silveira, 2021, p. 68).

Ademais, considerando que, para serem mais efetivas, as políticas públicas precisam ser regionalizadas, o legislador infraconstitucional incluiu expressamente no texto do Estatuto o princípio da municipalização (artigo 88)¹⁰, reproduzindo norma constitucional que enfatiza a descentralização político-administrativa – artigo 204, inciso I¹¹ (Brasil, 1988).

Segundo esse princípio, “as políticas de atendimento às crianças e adolescentes devem ocorrer no interior de cada município, considerando aspectos pessoais e especificidades culturais de cada região”, sobretudo porque políticas públicas de exclusiva competência federal “não possuem condições de atingir peculiaridades, fruto do regionalismo, desprezando aspectos culturais indispensáveis à formação do sujeito” e à garantia de seus direitos (Santos, 2019, p. 80-81).

Com isso, há uma aproximação entre as políticas públicas e a realidade de crianças e adolescentes, garantindo-se maior eficácia às ações governamentais e não governamentais, visto que a descentralização de competências entre os entes da federação e a sociedade, além de propiciar a distribuição de poder e a participação popular, facilita a legitimação de programas e ações dirigidas a esses sujeitos.

Respaldo no paradigma da proteção integral e nos quatro princípios supra elencados, o Estatuto inovou na órbita jurídica nacional, velando pela dignidade de crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos. Por isso, ao longo de seu texto, assegura diversos direitos fundamentais indispensáveis a esses indivíduos em desenvolvimento: à vida e à saúde (artigos 7º a 14), à liberdade, ao respeito e à dignidade (artigos 15 a 18), à convivência familiar e comunitária (artigos 19 a 52-D), à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer (artigos 53 a 59), além do direito à profissionalização e à proteção no trabalho (artigos 60 a 69), contribuindo para a valorização desse grupo, que merece maior atenção do Estado (Brasil, 1990b).

Tendo em vista a relevância da convivência familiar e comunitária para a pesquisa em tela e as posteriores alterações do Estatuto no que concerne ao

¹⁰ **Art. 88.** São diretrizes da política de atendimento: **I** – municipalização do atendimento; **II** – criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; **III** – criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa [...] (Brasil, 1988).

¹¹ **Art. 204.** As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: **I** – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social [...] (Brasil, 1988).

robustecimento desse direito, ele será aprofundado ao longo desta seção. Quanto aos demais, limitar-se-á a sua indicação, para não destoar do objeto ora tratado.

Dando-se sequência às inovações do Estatuto, convém citar a redistribuição dos papéis dos Poderes Executivo e Judiciário, “restringindo as funções do Juízo da Infância e Juventude e prevendo a responsabilização do Poder Público por omissão ou oferta irregular de serviços”, bem como a atribuição, ao Ministério Público, de “funções compatíveis com o perfil institucional estabelecido pela Constituição” (Leite, 2006, p. 102). Ademais, previu-se a atuação de novos atores, como o Conselho Tutelar, o Conselho de Direitos e a sociedade civil, incluída na promoção de ações de atendimento, na formulação de políticas e no controle das práticas em todos os níveis, com supedâneo na democracia participativa preconizada constitucionalmente¹².

Com essas figuras, a política de atendimento dos direitos infantoadolescentes passou a ser constituída por “um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (artigo 86, ECA), sendo as respectivas entidades responsáveis pelo planejamento e pela execução de programas de proteção e socioeducativos, destinados a crianças e adolescentes que precisam de orientação e apoio sociofamiliar, que estão em regime de colocação familiar e acolhimento institucional ou cumprindo medidas de prestação

¹² No Brasil, a participação social advém de ampla mobilização da sociedade civil, sobretudo nos anos 70 e 80, em busca da descentralização e democratização do Estado e da expansão da presença de atores sociais nos processos de decisão e implementação de políticas públicas. Com a Constituição de 1988, consolidou-se o Estado Democrático de Direito, que intensificou a atuação direta do povo na tomada, na execução e no controle de decisões políticas, aperfeiçoou a democracia participativa e rompeu com a ideia de que o exercício do poder político se limita à eleição de representantes. Nesse cenário, surgiram os Conselhos de Direitos – espaços de debate, deliberação e fiscalização –, que objetivam a participação da sociedade civil na definição de prioridades para a agenda política, na tomada de decisões e na formulação e controle de políticas públicas. A participação direta, além de qualificar essas políticas, oportuniza o discurso aos segmentos marginalizados, estreita a distância entre os centros decisórios e as realidades locais, legitima o controle da Administração Pública e permite deliberações sobre a alocação de recursos, descortinando o real sentido de democracia. Na seara infantoadolescente, dada a corresponsabilidade da sociedade na garantia de direitos às crianças e adolescentes, previu-se a participação de organizações representativas na definição de políticas públicas e no controle das ações governamentais em todos os níveis federativos. Seguindo tal lógica, o Estatuto contemplou o SGD, que evidencia a descentralização político-administrativa e a participação popular na medida em que distribui o poder de elaborar e executar as políticas de atendimento entre os entes federados e estatui papéis fiscalizador e contributivo à sociedade, através dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente – representativos, paritários, deliberativos e controladores das ações municipais, estaduais e nacionais. Desta forma, inseriu-se a sociedade civil em espaços decisórios independentes daqueles eleitos pelo sufrágio, que constituem verdadeira representação do novo modelo de democracia participativa, contribuem para que haja diálogo entre a sociedade e o governo e para o compartilhamento de poder decisório, garantindo a plenitude dos direitos programáticos assegurados constitucionalmente e legitimando as decisões de diversos setores da sociedade que atuam na área infantoadolescente (Rocha; Hamerschmidt, 2022).

de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação, nos moldes do artigo 90 da legislação aqui tratada (Brasil, 1990b).

É neste contexto que, diferentemente do sistema aplicado durante a vigência dos Códigos de Menores, o Estatuto da Criança e do Adolescente adotou, para a dispensa de tratamento adequado, uma divisão baseada no fato da criança ou adolescente encontrar-se em 'situação de risco', relacionada aos casos de abandono, maus-tratos, exploração, violência, entre outros, ou de ser 'autor de ato infracional', envolvido em ações contrárias à legislação penal (crime ou contravenção). Assim, aos sujeitos em situação de risco são aplicadas medidas de proteção previstas nos artigos 98 a 102 do Estatuto, ao passo que os adolescentes infratores se submetem às medidas socioeducativas, nos termos dos artigos 103 a 128 (Brasil, 1990b).

Na época da publicação do Estatuto, foram elencadas, em seu artigo 101, oito medidas de proteção específicas¹³ (atualmente são nove), para aplicação à criança e ao adolescente, aos seus responsáveis e/ou à entidade familiar propriamente dita, quando observadas quaisquer das hipóteses descritas no artigo 98, decorrentes da conduta do próprio sujeito em desenvolvimento, da ação ou omissão da sociedade ou do Estado, bem como diante da falta, da omissão ou do abuso dos pais ou responsáveis (Brasil, 1990b).

Essas providências devem ser adotadas com viés pedagógico, preferindo-se as que contribuam para a manutenção e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, observada a necessidade de intervenção precoce pelo Poder Público, logo que constatada a situação de perigo; a responsabilidade parental, possibilitando aos genitores o exercício dos deveres para com a prole; e a prevalência da família, na propagação de direitos e na própria proteção da(o) criança/adolescente (Brasil, 1990b).

Com relação ao *abrigo em entidade* (denominado acolhimento institucional a partir da Lei n.º 12.010/2009), à inclusão em programa de acolhimento familiar (que passou a ser prevista no Estatuto apenas em 2009, com tal normativa) e à colocação em família substituta, devem ser adotadas excepcionalmente, apenas quando

¹³ **Art. 101 (redação original).** Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II – orientação, apoio e acompanhamento temporários; III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - abrigo em entidade; VIII – colocação em família substituta (Brasil, 1990b).

inexistirem medidas menos gravosas e tiverem sido esgotados os recursos de manutenção/reintegração da criança ou adolescente na família de origem.

Outrossim, além de excepcional, a retirada desses sujeitos do núcleo familiar e a conseqüente inserção em uma instituição de acolhimento deve ser provisória, perdurando apenas pelo tempo suficiente para que seja suprida a situação de vulnerabilidade e/ou de risco que ensejou a sua aplicação, reavaliando-se o caso periodicamente (artigo 19, §§ 1º e 2º, do ECA).

Logo, com o Estatuto, o acolhimento de crianças e adolescentes adquiriu roupagem de medida extraordinária, transitória e sujeita a maior fiscalização e vigilância, vedando-se a sua aplicação pela pobreza da família – caso em que essa instituição deve ser incluída em programas de auxílio e promoção –, distintivamente do que ocorria na vigência dos Códigos de 1927 e 1979. Buscou-se, com isso, romper com a histórica ideologia da institucionalização, predominante no país (Silva, 2004).

No que tange às medidas socioeducativas aplicáveis aos autores de atos infracionais – sobre as quais far-se-á apenas menção, para não destoar do objeto do presente estudo –, estão elencadas no artigo 112 do Estatuto¹⁴ e devem ser fixadas conforme a gravidade do ato praticado e as condições pessoais do adolescente.

Dentre elas, a internação – que é a mais grave, pois, impõe privação total de liberdade – apenas pode ser aplicada em virtude da prática do ato com ameaça ou violência à pessoa, por reiteração no cometimento de outras infrações graves ou, mesmo, pelo descumprimento reiterado e injustificável de medida anteriormente imposta (Brasil, 1990b). Todavia, diante da sua excepcionalidade, é cabível somente quando as demais opções, mais brandas, não forem suficientes para tutelar o caso.

Nas hipóteses de aplicação da medida de proteção de acolhimento institucional e da medida socioeducativa de internação, os adolescentes não são encaminhados para instituições de mesma natureza, pois, afastando-se da lógica menorista, o Estatuto trouxe distinções “entre abrigamento e internação, redefinindo a função de ambos como práticas provisórias e excepcionais” (Silva, 2004, p. 298).

Em meio aos avanços explicitados, ressalta-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente inovou na ordem jurídica interna, considerando aspectos essenciais do

¹⁴ **Art. 112.** Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I – advertência; II – obrigação de reparar o dano; III – prestação de serviços à comunidade; IV – liberdade assistida; V – inserção em regime de semiliberdade; VI – internação em estabelecimento educacional; VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI (Brasil, 1990b).

cidadão em desenvolvimento, contribuindo para a sua formação e aplicando medidas condizentes com a realidade enfrentada (sejam elas protetivas e/ou socioeducativas).

Dirigiu atenção especial às crianças e aos adolescentes afastados de seus núcleos familiares, priorizando-se a superação das causas determinantes da medida protetiva e a reintegração à família natural ou extensa ou, na impossibilidade, o preparo desses sujeitos, jurídico e psicológico, para a inserção em família substituta, que lhes ofereçam condições dignas de existência e atendam aos seus interesses e direitos, evitando-se a delonga da permanência na entidade acolhedora.

As nuances do direito constitucional à convivência familiar e comunitária e os reflexos no Estatuto da Criança e do Adolescente e nas políticas públicas direcionadas à população infantoadolescente serão aclarados nas seções seguintes.

2.4 LEVANTAMENTO NACIONAL DOS ABRIGOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DA REDE SAC

No final do ano de 2001, pouco mais de uma década do início da vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, a equipe do Correio Braziliense, formada por duas repórteres (Ana Beatriz Magno e Érica Montenegro) e dois fotógrafos (José Varella e Sérgio Amaral), acompanhou a Caravana da Comissão dos Direitos Humanos da Câmara dos Deputados por 36 instituições de acolhimento, de oito estados brasileiros e do Distrito Federal, durante 25 dias (Magno; Montenegro, 2002).

A partir de 100 filmes de fotografias e 24 fitas cassetes com depoimentos de 88 meninos e meninas de variadas idades, foi publicada, em 9 de janeiro de 2002, a reportagem intitulada *Os órfãos do Brasil*, que retratou a fatídica realidade de crianças e adolescentes acolhidos e evidenciou a lacuna entre ela e os dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Esse episódio mobilizou discussões enérgicas acerca do trato infantoadolescente, sob o enfoque do direito à convivência familiar e comunitária, marcando a entrada do tema na agenda pública do país. O trajeto, que englobou o Poder Público (em diferentes instâncias) e a sociedade civil, consolidou o prisma – já contemplado no Estatuto – de que a garantia desse direito deveria incluir políticas de apoio às famílias, prevenção de rupturas de vínculos e proteção de crianças e adolescentes afastados do núcleo familiar, a qual perpassa pela oferta qualificada de

serviços de acolhimento e pelo fomento da retomada do convívio, preferencialmente, com a família de origem (Pereira; Neris; Albuquerque e Melo, 2020).

Entre os atores que discutiram as adversidades apontadas na impactante reportagem estão a Secretaria de Estado e Assistência Social (SEAS) do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), o Departamento da Criança e do Adolescente (DCA) do Ministério da Justiça (MJ) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), os quais, em agosto do mesmo ano, realizaram o *Colóquio Técnico sobre a Rede Nacional de Abrigos*. Durante esse evento, foi constituído o *Comitê Nacional para Reordenamento de Abrigos*, que concluiu pela necessidade de um diagnóstico nacional desses serviços e dos respectivos usuários acolhidos.

Então, em 2003, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com auxílio do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e do DCA, iniciou o *Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC*, que abrangeu, na época, 19.373 crianças e adolescentes de 589 serviços de acolhimento institucional (“abrigos”), correspondentes a 92,5% das unidades de atendimento infantoadolescente cofinanciadas pelo Governo Federal, por meio de repasses da Rede de Serviços de Ação Continuada (Rede SAC) da Secretaria de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (Silva, 2004; Valente, 2013).

Os resultados da pesquisa, apresentados em dezembro do ano seguinte no compilado *O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil*, revelaram, em síntese, que: a) subsistiam situações de privações de direitos, sobretudo, porque a excepcionalidade da medida de *abrigo* não era observada, recorrendo-se à institucionalização de forma indiscriminada; b) a pobreza das famílias figurava como uma das principais causas do acolhimento de crianças e adolescentes, mesmo diante do disposto no artigo 23 do Estatuto, segundo o qual a “carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar” (Brasil, 1990b); c) dos quase 20 mil acolhidos¹⁵, mais da metade possuía família e mantinha com ela algum vínculo e somente 10% estavam disponíveis para adoção; d) o tempo de permanência nas entidades era

¹⁵ Desse total, 58,5% eram do sexo masculino; 63,6% eram afrodescendentes; 61,3% tinham entre sete e quinze anos de idade; 24,2% foram acolhidos em razão da pobreza, 18,9% por abandono, 11,7% por violência doméstica, 11,4% em virtude da dependência química dos pais ou responsáveis, 7% por vivência de rua e 5,2%, por motivo de orfandade (Valente, 2013).

excessivo (53% estavam acolhidos há mais de dois anos); e) somente 55% das crianças e dos adolescentes afastados da família possuíam processo nas Varas da Infância e Juventude, havendo probabilidade dos demais estarem acolhidos sem autorização ou, sequer, ciência do Juiz; f) as dificuldades financeiras das famílias de origem se apresentavam como principal desafio às reintegrações familiares (Silva, 2004; Valente, 2013).

Em suma, os serviços mantinham “baixa qualidade, a pobreza continuava sendo motivo para o afastamento do convívio e dificultava-se tanto o encaminhamento para adoção quanto o retorno à convivência com a família de origem” (IPEA, 2021, p. 08), revelando que práticas do antigo Código de Menores ainda se faziam presentes.

Com essa pesquisa, restou evidente que, diante de um cenário de violação de direitos de grande parte da população infantoadolescente brasileira, eram essenciais medidas para além da qualificação do atendimento nos serviços de acolhimento, tendentes à garantia do direito à convivência familiar e comunitária aos acolhidos.

2.5 O CENÁRIO NACIONAL QUE ANTECEDEU O PLANO NACIONAL DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: PNAS, SUAS E NOB/SUAS

O Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC norteou os trabalhos de uma Comissão Intersectorial – instituída em 19 de outubro de 2004, por decreto presidencial, e composta por cinco Ministérios e representações dos três poderes e da sociedade civil –, voltada a angariar subsídios para o CONANDA e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) elaborarem o então denominado Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Brasil, 2006).

No íterim entre o citado estudo e a nomeação da Comissão, o CNAS aprovou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), por meio da Resolução n.º 145, de 15 de outubro de 2004, difundida no Diário Oficial da União no dia 26 do mesmo mês. O objetivo dessa política é efetivar direitos garantidos na Constituição da República (1988) e na Lei Orgânica de Assistência Social (1993)¹⁶, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cuja implantação iniciou-se no ano subsequente.

¹⁶ A Lei n.º 8.742, de 07 de dezembro de 1993 (LOAS), regulamenta as ações da assistência social, tida como política pública, direito do cidadão e dever do Estado. Nos moldes do artigo 1º dessa legislação, a assistência social “é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da

A PNAS é resultante de intensa atuação de movimentos sociais e de amplo debate ocorrido na IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília em dezembro de 2003, favoravelmente a instituição de um modelo de gestão pautado na assistência social como política pública, direito de cidadania e responsabilidade estatal. Na ocasião, também se deliberou acerca da introdução do SUAS – sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, cujas gestão, regulação, organização da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios e subvenção são compartilhadas entre os três níveis de governo, integrando o Poder Público e a sociedade civil na promoção de bem-estar e proteção social às pessoas em situação de vulnerabilidade, dentre elas crianças e adolescentes afastados do convívio familiar (Valente, 2013).

Como política de proteção social, o SUAS oferece três formas principais de segurança (de sobrevivência, de acolhida e de convívio), as quais regem-se pelos “princípios da matricialidade sociofamiliar, da territorialização, da proteção proativa e da integração à seguridade social e a outras políticas sociais e econômicas, e são aplicadas conforme a proteção social necessária, dividida em básica e especial” (Baranoski; Britto; Hamerschmidt, 2022, p. 285).

Em síntese, a proteção social básica possui caráter preventivo e proativo, destinado à prevenção de vulnerabilidades e riscos sociais e pessoais nos territórios, por meio de ações que estimulam o desenvolvimento de potencialidades, a melhoria das condições de subsistência e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (Brasil. CNAS, 2004). “Destina-se a indivíduos ou famílias vulneráveis em razão da pobreza, do acesso deficiente ou nulo aos serviços sociais públicos e da fragilidade de vínculos afetivos e de pertencimento social” (Baranoski; Britto; Hamerschmidt, 2022, p. 285).

Os serviços ofertados nessa modalidade de proteção consistem em Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (Brasil. CNAS, 2009). A execução do PAIF cabe, essencialmente, aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), ao

sociedade, visando garantir o atendimento às necessidades básicas” (Brasil, 1993). Segundo Sposati (2009), a partir da integração da assistência social como política de seguridade social evidenciou-se a sua finalidade na garantia da proteção social como direito de todos, desmistificando as antigas práticas socioassistenciais no Brasil, voltadas à distribuição de benesses aos pobres.

passo que os demais serviços podem ser prestados nesses equipamentos, em outras unidades públicas ou em organizações socioassistenciais, em colaboração com o Poder Público (Valente, 2013).

A proteção social especial, por sua vez, volta-se à reparação de situações cujos riscos já se instalaram e/ou os direitos dos sujeitos envolvidos já foram violados em razão de violências, maus-tratos, abandono, exploração, vivência de rua, trabalho infantil, drogadição, ruptura ou fragilização de vínculos ou afastamento do convívio familiar, entre outras (Brasil. CNAS, 2004). Por exigir atenção especializada e adequada articulação entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, a PSE organiza-se em dois níveis de complexidade: média e alta.

Os serviços de média complexidade destinam-se aos usuários que, apesar dos direitos ameaçados ou violados, preservam vínculos familiares e comunitários. São realizados, em especial, pelos Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS). Dentre eles, destaca-se o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), de oferta obrigatória nos CREAS, que visa “potencializar a capacidade de proteção da família e do indivíduo, fortalecer vínculos fragilizados, favorecer a reparação da violência e/ou ameaça vivenciada e amenizar as violações aos direitos” (Baranoski; Britto; Hamerschmidt, 2022, p. 286).

Os serviços de alta complexidade voltam-se para indivíduos sem referências familiares e comunitárias, que precisam de suporte institucional integral (moradia, alimentação, higienização e labor), isto é, acolhimento provisório, alheio ao núcleo familiar de origem. Enquadram-se nessa categoria o Serviço de Acolhimento Institucional (SAI), o Serviço de Acolhimento em República, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA) – reconhecido como política pública e preferencial ao institucional –, o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, entre outros (Brasil. CNAS, 2004; Brasil. CNAS, 2009).

Desde a edição da PNAS, portanto, determinou-se a reestruturação dos serviços de acolhimento às novas modalidades de atendimento, pois, consoante realça Valente (2013, p. 59), “a história é clara em mostrar a herança do sucateamento dos serviços de proteção especial e a falta de cuidados do Estado na ação preventiva aos cidadãos”, aspectos que foram enfrentados na sistematização dessa Política Nacional, comprometida com a implantação de serviços, programas e benefícios

assistenciais que atendam às vulnerabilidades e resultem em ações emancipatórias¹⁷, protagonizadas pelos usuários, dentre os quais estão crianças, adolescentes e jovens.

Na PNAS foi proposta inovadora forma de executar a política pública socioassistencial, “rompendo com importantes paradigmas e construindo uma gestão pública descentralizada, na qual a participação, a partir de mecanismos decisórios partilhados e do controle social das ações, assenta-se na democracia, na efetivação da cidadania” (Valente, 2013, p. 61-62).

Logo após a publicação de tal instrumento, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), aprovada por meio da Resolução CNAS n.º 130, de 15 de julho de 2005, fixou parâmetros para a operacionalização do SUAS, “inaugurando no país um novo modelo de organização da gestão e oferta de serviços, programas e benefícios socioassistenciais”, baseado na “distribuição territorial das populações vulneráveis, com a alocação equitativa do cofinanciamento federal e a possibilidade de superação das distorções regionais históricas” (Brasil, 2012, p. 13).

A lógica implantada introduziu “o repasse por pisos de proteção, zelando pela oferta permanente de serviços socioassistenciais com base na capacidade, e não mais pela quantidade e modalidade de atendimento”. Instituiu as transferências do Fundo Nacional de Assistência Social para os Municipais, Distrital e Estaduais, facilitou os repasses e a prestação de contas do cofinanciamento, bem como previu as responsabilidades dos gestores da política em cada esfera de governo, sendo que, com relação aos Municípios, “foram definidos três níveis de gestão: Inicial, Básica e Plena, que estabeleceram uma gradualidade na assunção das responsabilidades”, conforme a organização do sistema local de assistência social (Brasil. CNAS, 2012, p. 13).

Outro avanço decorrente da NOB/SUAS foi a organização da produção, do armazenamento, do processamento e da publicização dos dados utilizados no planejamento e na tomada de decisões no âmbito do Sistema Único. Para isso, instituiu-se o Sistema Nacional de Informação do Sistema Único de Assistência Social (Rede SUAS), que tem como finalidade dar suporte à operação, ao financiamento e

¹⁷ As ações emancipatórias são aquelas que contribuem para o empoderamento, a autonomia, a ascensão social do usuário, de tal forma que ele se conscientize acerca de seus direitos, se torne independente das estruturas estatais (sobretudo socioassistenciais) e capaz de angariar, por si mesmo, os recursos (não só econômicos) que lhe permitam ter voz, visibilidade e consciência em relação à própria existência e à posição que ocupa na sociedade, bem como superar eventuais dificuldades. Essas ações o valorizam e o reconhecem como ser social e organizacional, em condição de igualdade com seus pares (Mozzato; Grzybovski, 2013; Tamae, 2014).

ao controle social do SUAS, garantindo transparência à gestão da informação. Assim, a Rede SUAS possui mecanismos de registro e divulgação de dados sobre os recursos repassados, o processamento das informações dos programas, serviços e benefícios, o gerenciamento de convênios, o suporte à gestão orçamentária, entre outros.

Paralelamente à publicação da PNAS e da NOB/SUAS e à implantação do SUAS, ocorria, internacionalmente, uma discussão liderada pelo Comitê dos Direitos da Criança da ONU acerca da importância de aperfeiçoamento dos instrumentos para proteção integral dos direitos de crianças privadas dos cuidados parentais. A partir desse movimento, recomendou-se a elaboração de uma nova normativa internacional sobre a temática – que, mais tarde, culminou nas *Diretrizes de Cuidados Alternativos para Crianças*, aprovadas em 2009 (consoante será retomado ainda neste capítulo).

2.6 AS NUANCES DO PLANO NACIONAL DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

Em um cenário de priorização da convivência familiar e comunitária, a citada Comissão Intersetorial elaborou a primeira versão do PNCFC, baseando-a em três dimensões: robustecimento das políticas de apoio à família e prevenção da retirada da criança ou do adolescente do convívio familiar; reordenamento dos serviços de acolhimento institucional e implementação de novas modalidades de acolhida (famílias acolhedoras e repúblicas); e adoção fundada no superior interesse desses sujeitos.

Em 18 de abril de 2006, o texto foi submetido à revisão em uma Oficina Jurídica, integrada por Juízes e Promotores da Infância e Juventude e advogados atuantes na defesa de direitos infantoadolescentes. Então, entre 1º de junho e 31 de julho, a fim de ampliar as discussões e viabilizar a participação ativa da sociedade na formulação desse Plano Nacional, foi oportunizada a consulta pública da sua “versão preliminar” (Brasil, 2006, p. 19).

Computaram-se 228 manifestações no período (individuais, de Conselhos de Direitos, de órgãos e entidades de atendimento e de grupos, fóruns e seminários realizados para debater o documento), corroborando ampla mobilização social. Após a incorporação das contribuições oriundas desse processo de consulta, uma nova versão do Plano foi apresentada às Comissões de Políticas Públicas do CNAS e CONANDA em 17 de novembro, oportunidade em que foram realizadas outras

adequações no texto, dentre elas a modificação do título do Plano, que passou a ser de Promoção, Proteção e Defesa, retirando-se a palavra “Garantia” (Brasil, 2006).

Ato contínuo, o documento ora intitulado *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (PNCFC) foi discutido e aprovado pelo CONANDA e CNAS por meio da Resolução Conjunta n.º 01, de 13 de dezembro de 2006, repercutindo diretamente nas ações estaduais e municipais direcionadas à garantia da convivência familiar e comunitária às crianças e aos adolescentes brasileiros (IPEA, 2021).

Ao aprovar tal documento, elaborado com a participação de representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada e do universo acadêmico, os citados Conselhos Nacionais visaram compilar diretrizes para orientar a instituição, articulação ou reformulação de políticas públicas de garantia dos direitos infantoadolescentes, com ênfase no fortalecimento ou resgate dos vínculos familiares e na promoção das famílias, para que crianças e adolescentes encontrem nelas os elementos essenciais ao pleno desenvolvimento (IPEA, 2021).

O PNCFC buscou disseminar no Brasil uma nova cultura de afirmação do direito à convivência familiar e comunitária e do superior interesse da criança e do adolescente. Nesse viés, o seu escopo principal é consolidar a rede de proteção social à família, a fim de prover-lhe as condições basilares à criação e educação das crianças e à manutenção do convívio; e minorar os danos resultantes dos forçosos afastamentos, através de atendimentos qualificados nos serviços de acolhimento e da adoção de providências urgentes à retomada do convívio familiar – prioritariamente na família de origem e, de maneira excepcional, em substituta (IPEA, 2021).

Reconhecendo a relevância de se compreender a criança e o adolescente de maneira indissociável de seu contexto familiar e comunitário, o PNCFC salientou a importância de ações transversais e intersetoriais, com vistas à plena garantia dos direitos desses sujeitos, nos mais variados aspectos (Valente, 2013).

Dentre as diretrizes do Plano Nacional, frisam-se: a centralidade da família nas políticas públicas; a primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família; o reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação das dificuldades; o respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às condições físicas, sensoriais e mentais em cada uma delas; o fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem na elaboração do seu projeto de vida; a garantia

da excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento; o reordenamento dos serviços de acolhimento institucional e a parametrização dos Programas Família Acolhedora; a adoção centrada no interesse da criança e do adolescente; e o controle social das políticas públicas (Brasil, 2006).

Consoante preconiza Valente (2020, p. 28-29), com fulcro nessas diretrizes, abriu-se caminho para o reconhecimento “da diversidade das organizações familiares no contexto histórico, social e cultural” e de “outros tipos de vínculos que pressupõem obrigações mútuas, mas não de caráter legal e sim de caráter simbólico e afetivo, que, não raramente, se revelam mais fortes e importantes para a sobrevivência cotidiana do que muitas relações de parentesco”. Assim, enfatizou-se a relevância da ampliação do conceito de família para além do proposto pela Constituição Federal e pelo Estatuto Infantoadolescente e de consideração das “redes familiares no trabalho social e no desenho das políticas públicas a elas destinadas”.

Ainda, considerando as bases fundantes desse Plano Nacional (prevenção do rompimento dos vínculos familiares, qualificação do atendimento dos serviços de acolhimento e investimento no retorno da(o) criança/adolescente ao convívio familiar de origem), a colocação desses sujeitos em família substituta tornou-se ainda mais excepcional, diante da primordialidade do esgotamento das chances de reintegração familiar (Valente, 2013).

Quanto à medida de inserção em serviço de acolhimento, o PNCFC reforça a essencialidade de observância dos critérios de excepcionalidade e provisoriedade, o que vai ao encontro dos princípios contidos no artigo 92 do Estatuto, com vistas à garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Nesse sentido, reafirma que o serviço de acolhimento institucional deve ser reordenado, adotando o novo paradigma instituído a partir da Constituição da República de 1988:

Reordenar o atendimento significa reorientar as redes pública e privada, que historicamente praticaram o regime de abrigo, para se alinharem à mudança de paradigma proposto. Este novo paradigma elege a família como a unidade básica da ação social e não mais concebe a criança e o adolescente isolados de seu contexto familiar e comunitário (Brasil, 2006, p. 72).

Na linha de priorização do aludido direito fundamental, o Plano Nacional deu visibilidade ao acolhimento familiar, reforçando a necessidade de parametrização e implementação de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora. Segundo conceituação trazida no PNCFC, a família acolhedora, “também denominada de

‘Família de apoio’, ‘Família cuidadora’, ‘Família solidária’, ‘Família guardiã’, entre outras”, é a que participa do serviço, “recebendo crianças e adolescentes sob sua guarda, de forma temporária até a reintegração com a sua própria família ou seu encaminhamento para família substituta” (Brasil, 2006, p. 128).

Outrossim, na data em que o PNCFC foi aprovado, o CNAS, por meio da Resolução n.º 269, ratificou a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS). O respectivo texto, porém, foi publicado apenas em 25 de janeiro do ano seguinte (Resolução n.º 01). Dentre outros aspectos, a NOB-RH estabeleceu parâmetros para a composição, padronização e valorização das equipes atuantes nos serviços de acolhimento.

Para o atendimento de pequenos grupos de acolhidos em entidades (abrigos e casas-lares) previu uma equipe de referência para: a) atendimento direto, composta por um coordenador, com nível superior ou médio, para até 20 usuários em, no máximo, dois equipamentos; um cuidador, com nível médio e qualificação específica, para até 10 usuários, por turno¹⁸; um auxiliar de cuidador, com nível fundamental e qualificação específica, para até 10 usuários, por turno¹⁹; b) atendimento psicossocial, vinculada ao órgão gestor e integrada por um assistente social e um psicólogo, ambos com nível superior, para, no máximo, 20 usuários acolhidos em até dois equipamentos.

Para o Serviço Família Acolhedora foi fixada uma equipe de referência para atendimento psicossocial, também vinculada ao órgão gestor, composta por um coordenador, com nível superior, para até 45 usuários acolhidos; um assistente social e um psicólogo para acompanhamento de até 15 famílias acolhedoras e 15 famílias de origem dos usuários nesta modalidade (Brasil. CNAS, 2007, p. 15).

Simultaneamente aos esforços para edição do PNCFC, o Brasil, por meio de representantes da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR) e dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) – atual Ministério da Cidadania – e das Relações Exteriores (MRE), a partir de designação do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), liderava discussões com outros países para a elaboração do Projeto de *Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças*.

¹⁸ O número de cuidadores é maior quando há usuários que demandam atenção específica (deficiência, necessidades de saúde, soropositivos, idade inferior a um ano, entre outros), observada a relação de: a) um cuidador para oito usuários, quando um deles possuir demanda específica; b) um cuidador para seis usuários, quando houver dois ou mais com demandas específicas (Brasil. CNAS, 2007).

¹⁹ Aplicam-se ao auxiliar de cuidador as disposições retrocitadas.

Em maio de 2007, com o apoio do Unicef, foi apresentado ao Comitê dos Direitos da Criança da ONU o aludido projeto, abordando, em síntese, a necessidade de apoio e fortalecimento das famílias, de preservação dos vínculos familiares e de adoção de medidas adequadas à prestação de cuidados às crianças, sobretudo àquelas sem cuidados parentais, que estão fora de seu país de residência habitual e/ou em situações de emergência (Portal Aprendiz, 2009).

As diretrizes, dentre elas maior rigor na aplicação de medidas de acolhimento e de adoção, bem como expansão dos investimentos para inserção de crianças e adolescentes em famílias acolhedoras e para priorização da reintegração familiar, orientam os estados-membros em relação ao atendimento desses sujeitos privados da convivência familiar e à melhor forma de protegê-los.

2.7 MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E LEGISLATIVAS INTERNAS OCORRIDAS NOS ANOS SEGUINTE À APROVAÇÃO DO PNCFC

O Projeto de Diretrizes apresentado à ONU, somado ao Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC e ao Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária fomentaram mudanças institucionais e legislativas internas nos anos subsequentes.

Dentre elas, destaca-se, inicialmente, a definição de orientações técnicas para o funcionamento dos serviços de acolhimento, decorrentes de um compromisso entre o MDS, a SEDH, o CNAS e o CONANDA, cujo documento, intitulado *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes* foi aprovado por tais Conselhos Nacionais por meio da Resolução Conjunta n.º 1, de 18 de junho de 2009 (Brasil. CNAS; CONANDA, 2009).

Essas orientações foram subsidiadas pelas atividades do Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (GT Nacional) e por discussões sobre a temática em diversos espaços, como as Conferências Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que ocorreram anos antes, em 2007.

Conforme se extrai do aludido documento (2009, p. 22), os seus objetivos são:

[...] estabelecer parâmetros de funcionamento e oferecer orientações metodológicas para que os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes possam cumprir sua função protetiva e de restabelecimento de direitos, compondo uma rede de proteção que favoreça o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, o desenvolvimento de potencialidades das crianças e adolescentes atendidos e o empoderamento de suas famílias.

A parametrização advinda dessa publicação reforça o foco dos mencionados atores e da sociedade civil com “a afirmação, no estado brasileiro, do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária” (CNAS; CONANDA, 2009, p. 22).

Pouco depois, em 03 de agosto de 2009, foi editada a Lei n.º 12.010, conhecida como Nova Lei de Adoção ou Lei Nacional de Adoção, que também foi impulsionada pelo PNCFC e resultou no aprimoramento de vários dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente atrelados à convivência familiar e comunitária.

Nesse viés, essa legislação previu que, na aplicação de medidas protetivas (que inclui a inserção em serviço de acolhimento), além de ponderar as necessidades pedagógicas, preferindo as que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, deve-se considerar, dentre outros princípios, a condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, a essencialidade de proteção integral e prioritária dos direitos infantoadolescentes, o superior interesse desses sujeitos, a responsabilidade primária e solidária do Poder Público (das três esferas de governo), a prevalência das medidas que os mantenham ou reintegram na sua família natural ou extensa e o direito de oitiva e de participação nos respectivos processos, observado o seu estágio de desenvolvimento (art. 100, parágrafo único, ECA)²⁰.

Também, fortaleceu os direitos da família natural, impondo responsabilidades ao Estado pela ausência ou pela oferta irregular de “ações, serviços e programas de orientação, apoio e promoção social das famílias e destinados ao pleno exercício do direito à convivência familiar por crianças e adolescentes” (art. 208, IX, ECA). Ademais, inovando na ordem jurídica, conceituou família extensa ou ampliada como “aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por

²⁰ Incluído pela Lei n.º 12.010/2009: Art. 100. [...] Parágrafo único. São também princípios que regem a aplicação das medidas: **I** – condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos: [...]; **II** – proteção integral e prioritária: a interpretação e aplicação de toda e qualquer norma contida nesta Lei deve ser voltada à proteção integral e prioritária dos direitos de que crianças e adolescentes são titulares; **III** – responsabilidade primária e solidária do poder público: a plena efetivação dos direitos assegurados a crianças e a adolescentes por esta Lei e pela Constituição Federal, salvo nos casos por esta expressamente ressalvados, é de responsabilidade primária e solidária das 3 (três) esferas de governo [...]; **IV** – interesse superior da criança e do adolescente: a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto; [...] **X** – prevalência da família: na promoção de direitos e na proteção da criança e do adolescente deve ser dada prevalência às medidas que os mantenham ou reintegrem na sua família natural ou extensa ou, se isto não for possível, que promovam a sua integração em família substituta; [...] **XII** – oitiva obrigatória e participação: a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 28 desta Lei (Brasil, 2009).

parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade” (art. 25, parágrafo único, ECA)²¹ (Brasil, 2009).

Quanto ao acolhimento de crianças e adolescentes afastados do núcleo familiar, atualizou a nomenclatura da modalidade institucional (que passou de “abrigo” para “acolhimento institucional”) e incluiu expressamente o acolhimento familiar no rol das medidas protetivas, preferindo-o em relação ao institucional (arts. 101, incisos VII e VIII, e 34, § 1º, ECA)²². O estímulo dessa forma de acolhida passou a compor as linhas de ação da política de atendimento, nos termos do inciso VI do artigo 87 do Estatuto²³, incluído pela mencionada legislação (Brasil, 2009).

Além disso, disciplinou que, em regra, o encaminhamento destes sujeitos ao serviço deve ocorrer mediante Guia de Acolhimento, expedida pela autoridade judiciária, e que, tão logo efetivada a acolhida, será elaborado um Plano Individual de Atendimento (PIA) pela equipe técnica da entidade responsável pelo serviço, visando a reintegração familiar, salvo ordem judicial em contrário²⁴.

Para tal confecção, será considerada a opinião da criança ou do adolescente e a oitiva dos pais ou responsável. Por fim, constarão no plano, entre outros pontos, os resultados da avaliação interdisciplinar, os compromissos assumidos pelos pais e a previsão das atividades a serem desenvolvidas com o acolhido e seus genitores ou

²¹ Incluído pela Lei n.º 12.010/2009: 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 (Brasil, 2009).

²² Redação anterior: Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: [...] VII – abrigo em entidade; VIII – colocação em família substituta (Brasil, 1990b).

Redação dada pela Lei n.º 12.010/2009: Art. 101. [...] VII – acolhimento institucional; VIII – inclusão em programa de acolhimento familiar; IX – colocação em família substituta (Brasil, 2009).

Incluído pela Lei n.º 12.010/2009: Art. 34. [...] § 1º A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei. [...] (Brasil, 2009).

²³ Incluído pela Lei n.º 12.010/2009: Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento: [...] **VI** – políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; **VII** – campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos (Brasil, 2009).

²⁴ Redação anterior: Art. 92. As entidades que desenvolvam **programas de abrigo** deverão adotar os seguintes princípios: **I** – preservação dos vínculos familiares; **II** – integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na **família de origem**; [...] (Brasil, 1990b).

Redação dada pela Lei n.º 12.010/2009: Art. 92. As entidades que desenvolvam **programas de acolhimento familiar ou institucional** deverão adotar os seguintes princípios: **I** – preservação dos vínculos familiares e **promoção da reintegração familiar**; **II** – integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na **família natural ou extensa**; [...] (Brasil, 2009).

responsável, com enfoque na reintegração familiar ou colocação em família substituta – caso o primeiro e principal objetivo seja vedado pelo Juiz (art. 101, §§ 3º a 6º, ECA)²⁵.

Ainda, estabeleceu que a permanência da criança e do adolescente no serviço de acolhimento não deveria superar dois anos, salvo comprovada necessidade que atendesse ao seu superior interesse, exigindo-se celeridade nas providências e acompanhamento contínuo da situação dos acolhidos. Nesse viés, inclusive, previu que o caso de cada acolhido seria reavaliado, no máximo, a cada seis meses, devendo a autoridade judiciária, com base em relatório técnico, decidir pela reintegração familiar (medida preferencial em relação a qualquer outra) ou colocação em família substituta, nos moldes do artigo 19, §§ 1º a 3º, do Estatuto²⁶ (Brasil, 2009).

Convém citar, também, que se aprimoraram os prazos e os procedimentos inerentes à reintegração familiar, destituição do poder familiar e inclusão, no cadastro de adoção, de acolhidos aptos à inserção em família substituta.²⁷ Previram-se regras sobre a preparação dos postulantes à adoção e aperfeiçoaram-se as relativas à modalidade internacional, fortalecendo o caráter excepcional (Valente, 2020).

Ainda, em 11 de novembro de 2009, o CNAS aprovou a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução n.º 109), organizados por níveis de

²⁵ Incluído pela Lei n.º 12.010/2009: Art. 101. [...] § 3º Crianças e adolescentes somente poderão ser encaminhados às instituições que executam programas de acolhimento institucional, governamentais ou não, por meio de uma Guia de Acolhimento, expedida pela autoridade judiciária [...]. § 4º Imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar elaborará um plano individual de atendimento, visando à reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios desta Lei. § 5º O plano individual será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento e levará em consideração a opinião da criança ou do adolescente e a oitiva dos pais ou do responsável. § 6º Constarão do plano individual, dentre outros: I – os resultados da avaliação interdisciplinar; II – os compromissos assumidos pelos pais ou responsável; e III – a previsão das atividades a serem desenvolvidas com a criança ou com o adolescente acolhido e seus pais ou responsável, com vista na reintegração familiar ou, caso seja esta vedada por expressa e fundamentada determinação judicial, as providências a serem tomadas para sua colocação em família substituta, sob direta supervisão da autoridade judiciária (Brasil, 2009).

²⁶ Incluído pela Lei n.º 12.010/2009: Art. 19. [...] § 1º Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 6 (seis) 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 colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei. § 2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária. § 3º A manutenção ou reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência, caso em que será esta incluída em programas de orientação e auxílio [...] (Brasil, 2009).

²⁷ Artigos 50, *caput* e §§, 93, parágrafo único, 101, §§ 7º a 10, 161, 166, todos do Estatuto.

complexidade do SUAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade. Dentre os serviços da última categoria, estão os acolhimentos institucional e em família acolhedora (art. 1º, III, “a” e “c”) (Brasil. CNAS, 2009).

No documento foram descritos os serviços e seus objetivos, a metodologia de atendimento, os parâmetros para funcionamento (público alvo, estrutura, recursos materiais e humanos, condições e formas de acesso, entre outros), a abrangência e os resultados esperados para a garantia dos direitos infantoadolescentes.

No que tange ao acolhimento institucional, além de conceituá-lo, ressaltando seu caráter provisório e excepcional, dispôs que pode ser desenvolvido em: a) casa-lar, destinada ao atendimento de até 10 crianças e/ou adolescentes, em residência, na qual o educador/cuidador também é residente; b) abrigo, voltado ao atendimento, em unidade institucional semelhante a uma residência, de grupo de até 20 crianças e/ou adolescentes, recomendando-se que os educadores/cuidadores laborem em turnos fixos, para garantir estabilidade nas tarefas rotineiras, referência e previsibilidade no contato com os acolhidos (Brasil. CNAS, 2009).

Quanto ao Serviço Família Acolhedora, foi conceituado no documento como aquele que “organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias cadastradas, [...] até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, a remessa para adoção” (Brasil. CNAS, 2009, p. 56).

O SFA é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e monitorar as famílias acolhedoras, bem como acompanhar os acolhidos e suas famílias. Nesse viés, a Tipificação Nacional ressalta que tal serviço deve ser operacionalizado com base nos princípios do Estatuto e nas orientações técnicas do CNAS e CONANDA, em especial quanto à preservação e reconstrução dos vínculos familiares (salvo ordem judicial em contrário), pois, o SFA é “particularmente adequado ao atendimento de crianças e adolescentes cuja avaliação da equipe técnica indique possibilidade de retorno à família de origem, nuclear ou extensa” (Brasil. CNAS, 2009, p. 56).

Na sequência da aprovação e publicização da Tipificação Nacional, em 20 de novembro daquele ano, a comunidade internacional celebrou o vigésimo aniversário da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989). Nessa comemoração, realizada em Nova York (EUA), a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou as *Diretrizes sobre Cuidados Alternativos para Crianças*, as quais atendem às necessidades

constatadas pela sociedade civil e por técnicos de diversos países, que trabalham com crianças e adolescentes afastados de suas famílias (ONU, 2009).

Segundo afirmou Carmen Oliveira, Subsecretária Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente da SEDH/PR, nessa celebração, “o Brasil cumpriu com êxito o papel designado pelo Unicef, desde 2006, para exercer a liderança da discussão com os demais países em um tema tão complexo, dadas as diferenças culturais sobre concepções de famílias, por exemplo” (Portal Aprendiz, 2009).

2.8 LEVANTAMENTO NACIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO

Ainda em 2009, em observância ao PNCFC, que orienta o reordenamento da “rede de abrigos” e a implementação de esforços para a reintegração familiar dos acolhidos nesses serviços, o MDS celebrou um Termo de Cooperação com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) para início de um novo estudo acerca da estruturação dos serviços de acolhimento no Brasil, intitulado *Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento* (Assis; Farias, 2013).

Os pesquisadores do Centro Latino Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli da Escola Nacional de Saúde Pública e a equipe técnica da Secretaria Nacional de Assistência Social foram responsáveis pela coordenação e execução desse projeto, essencial ao conhecimento da realidade e à identificação das medidas necessárias ao reordenamento dos serviços de acolhimento, à observância da excepcionalidade do afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar e à preservação e ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

O levantamento foi concluído em 2011, após visitas a 2.624 Serviços de Acolhimento Institucional (SAI) e 144 de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA) situados em 1.157 municípios brasileiros, de 27 unidades da Federação. Com a coleta de informações inerentes a 36.929 crianças e adolescentes institucionalizados e a 932 em acolhimento familiar, foi possível a análise das situações de vulnerabilidade e risco dos acolhidos, a reflexão acerca das “muitas formas de violência que historicamente acompanham a vida da população brasileira que vive em instituições” e a compreensão sobre a realidade desses serviços (Assis; Farias, 2013, p. 20).

Quanto ao acolhimento institucional, constatou-se que 65,3% das unidades eram privadas, sem fins lucrativos, e apenas 34,7% eram públicas. Do total dos serviços, 64,2% caracterizavam-se como abrigos. Esses dados reafirmaram que, até

então, a figura do Estado não detinha papel determinante nesta forma de proteção social, que era delegada à sociedade civil, por meio da filantropia (Valente, 2013).

Verificou-se, também, que mais da metade dos serviços possuíam critérios etários para admissão de crianças e adolescentes, ao passo que apenas 25,6% não impunham parâmetros nesse sentido. Sobre a quantidade de acolhidos, 48% das entidades acolhiam, na época, até 10 crianças/adolescentes; 30% de 11 a 20; 13% de 21 a 30; 7,5% de 31 a 60; e 1,5% atendiam mais de 60 (Valente, 2013).

Com relação aos perfis dos acolhidos, 52% eram do sexo masculino e 48% do feminino; 25% tinham até 5 anos de idade, 36% de 6 a 11 anos, 29% de 12 a 15 anos e 10% de 16 a 17 anos; 41% eram brancos, 39% pardos, 19% pretos e 1%, indígenas e amarelos (Assis; Farias, 2013).

No tocante ao período de acolhimento, a média era de 24 meses. Sobre os motivos do afastamento de crianças e adolescentes da família, os principais foram: negligência familiar (38%), dependência química dos pais/responsáveis (20%), abandono (19%), violência doméstica física (11%), situação de rua (10%) e carência de recursos materiais (10%). Ainda, quanto à situação familiar, 46% dos acolhidos figuravam em processo de reintegração familiar, 11% contavam com a destituição do poder familiar em tramitação, 10% com a destituição concluída, 9% com suspensão desse poder-dever, 7% tinham sido encaminhados para adoção, ao passo que 3% aguardavam a efetivação de guarda/tutela e 2% de adoção (Assis; Farias, 2013).

No que tange ao acolhimento familiar, diferentemente do institucional, 88% dos serviços eram executados pelo Poder Público, à medida que organizações não governamentais eram responsáveis por apenas 9%. A maioria dos serviços (90,3%) subsidiava financeiramente as famílias acolhedoras, sendo os menores percentuais encontrados nas regiões Norte e Nordeste (Valente, 2013).

Por outro lado, os perfis dos 932 acolhidos assemelhavam-se aos das(os) crianças/adolescentes institucionalizados: 51% eram do sexo masculino; a média de idade era 9,5 anos; 43% eram brancos, 39% pardos, 17% pretos e 1% indígenas. Quanto à capacidade de acolhida, 60% das famílias abrigavam duas crianças ou adolescentes, no máximo. Porém, havia 8% das famílias com mais de cinco acolhidos.

O período de acolhimento era de 21 meses. As principais razões da aplicação da medida protetiva foram: negligência familiar (55%), dependência química dos pais (27%), abandono (22%), violência doméstica física (13%), orfandade (12%) e violência sexual (9%). Quanto à situação familiar, os percentuais se equiparavam ao

acolhimento institucional, com exceção dos acolhidos que aguardavam a efetivação de guarda/tutela, que representou 22% em detrimento de 3% na outra modalidade de acolhida (Assis; Farias, 2013).

Conforme Valente (2013), estes dados revelaram que o atendimento prestado, à época, nos serviços de acolhimento destoava dos princípios preconizados no Estatuto, pois, não era garantido, em um mesmo espaço, o acolhimento de grupos de irmãos; não se priorizava o trabalho com as famílias de origem, tampouco elas eram incluídas na elaboração dos PIAs dos acolhidos; a proteção social não era ofertada em rede; e as equipes não eram suficientemente qualificadas para a demanda.

Os resultados deste Levantamento Nacional, além de permitir o conhecimento macro dos serviços de acolhimento (institucional e familiar) e dos avanços alcançados ao longo dos anos (através de comparações com a pesquisa efetivada pelo IPEA em 2003/2004), têm subsidiado o planejamento das ações para o reordenamento e a regionalização da oferta dos serviços de acolhimento no Brasil, visando o rompimento com a secular cultura da institucionalização de crianças e adolescentes, sobretudo daqueles nascidos em famílias pobres; e a implementação de práticas baseadas no paradigma do direito à convivência familiar e comunitária (IPEA, 2021).

Ademais, o estudo em questão colaborou com estratégias de monitoramento das unidades de acolhimento, por meio do Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS), instituído a partir de 2012, e da publicação do *Prontuário SUAS – Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*, em 2018. As informações coletadas através do preenchimento anual de questionários/prontuários pelos gestores estaduais/municipais da Assistência Social têm auxiliado no aperfeiçoamento da gestão e da qualidade da oferta destes serviços ao público infantoadolescente (IPEA, 2021).

2.9 REORDENAMENTO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO E OUTRAS INOVAÇÕES

Em 2013, intensificou-se o processo de reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens, preconizado no PNCFC, com o objetivo de implementar melhorias nesses equipamentos por meio de diversas ações, que incluíram a criação de novas unidades e a reorganização das existentes, a instituição de serviços de acolhimento em famílias acolhedoras e de repúblicas, a ampliação da cobertura para áreas que não contavam com a oferta de tais serviços e a expansão do cofinanciamento federal, com alteração do valor de referência.

Entre as primeiras medidas cruciais ao alcance deste objetivo está a adoção do cofinanciamento federal por pisos e, na sequência, por blocos de financiamento, que considera a capacidade instalada de atendimento nos serviços, abolindo a lógica fundada no *per capita* por vaga ocupada; e a aplicação, nos serviços de acolhimento, de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), diretamente pelo Poder Público ou por meio de parceria com entidades socioassistenciais.

Nesse sentido, em 27 de setembro de 2013, foi editada a Resolução CNAS n.º 23, que estabeleceu “critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada ou reordenamento dos Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens no âmbito dos municípios e Distrito Federal” (Brasil. CNAS, 2013a).

No artigo 7º dessa normativa previu-se que o reordenamento dos serviços de acolhimento envolve as seguintes dimensões: a) porte e estrutura: adequação da capacidade de atendimento; condições satisfatórias de habitabilidade, salubridade e privacidade; localização do imóvel em áreas residenciais, próximas ao transporte público; e acessibilidade; b) recursos humanos: equipes de referência em quantidade e formação suficientes e proporcionais ao número de acolhidos; c) gestão do serviço: confecção do Projeto Político-Pedagógico do serviço; elaboração e implementação das ações propostas no Plano de Acolhimento; e inscrição do serviço nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e de Assistência Social; d) metodologias de atendimento: elaboração do PIA de cada acolhido; confecção e envio de relatórios semestrais de acompanhamento das crianças ao Poder Judiciário; atendimento de grupos de irmãos; manutenção de prontuários atualizados dos acolhidos; seleção, capacitação presencial e monitoramento mensal das famílias acolhedoras; trabalho com as famílias de origem nos CRAS e CREAS, por meio do PAIF e PAEFI; e) gestão da rede: elaboração de diagnóstico socioterritorial e Plano de Acolhimento com previsão de estratégias de reordenamento ou implantação de novas unidades de oferta; gestão das capacidades de atendimento dos serviços; estabelecimento de fluxos e protocolos com o Sistema de Justiça, que fortaleçam o papel da Assistência Social na coordenação dos encaminhamentos para tais serviços; gestão e capacitação dos recursos humanos; e articulação com a rede socioassistencial, as demais políticas públicas e os órgãos de defesa de direitos (Brasil. CNAS, 2013a).

O Plano de Acolhimento – “instrumento de planejamento da gestão municipal que contém ações, estratégias, metas e cronograma, visando a adequação da oferta

de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes no território” (artigo 14) – deveria ser elaborado pelo gestor local e enviado ao gestor estadual até 31/12/2014, contendo metas para serem concluídas até dezembro de 2017 (conforme redação dada pela Resolução n.º 32/2014) (Brasil. CNAS, 2014).

Também, com foco na expansão qualificada dos serviços, o CNAS, em 1º de novembro do mesmo ano, aprovou a Resolução n.º 31, de 31 de outubro de 2013, que, entre outros pontos, estabeleceu parâmetros para a oferta regionalizada do serviço de acolhimento para crianças e adolescentes e critérios de elegibilidade e partilha dos respectivos recursos do cofinanciamento federal (Brasil. CNAS, 2013b).

Essa regionalização consistiu em estratégia para garantir a universalização do acesso e a integralidade da oferta dos serviços de acolhimento às crianças e aos adolescentes afastados do núcleo familiar em todo o país (artigo 5º), de modo a atender especialmente os municípios de pequeno porte, cuja demanda e condições de gestão dificultem a implantação dos serviços no âmbito dos alusivos territórios (IPEA, 2021).

Nos moldes do artigo 14, a regionalização destina-se aos municípios com população inferior a 50.000 habitantes, sem cofinanciamento federal, que não estejam com o serviço implantado ou em processo de implantação; e que não sejam elegíveis em expansão anterior na forma da Resolução n.º 23/2013 (Brasil. CNAS, 2013b).

Há dois modelos para essa oferta regional: no primeiro, o serviço é prestado sob gestão estadual; no segundo, por meio de consórcio, sob gestão de um município-polo, que presta o serviço aos entes próximos. Para ambos os casos, há previsão de cofinanciamento federal e estadual (esse na proporção mínima de 50% do valor subsidiado pelo ente federal – artigo 28, § 3º) (Brasil. CNAS, 2013b).

Quanto à área de abrangência, pode abarcar dois ou mais municípios, a depender da capacidade de atendimento dos serviços, da distância entre as localidades e suas extensões territoriais, do tempo de deslocamento das equipes regionais, das condições de acesso da população, da proximidade da Comarca e da frequência das violações de direitos. Excepcionalmente, o número de entes pode alcançar oito, desde que a soma das populações destes territórios não ultrapasse 160 mil habitantes e o deslocamento até a unidade regional não supere duas horas. Em qualquer caso, deverão ser previstos meios para garantir aos atendidos a proximidade com suas famílias (como viabilizar condições de locomoção dos familiares para visitas periódicas nos serviços regionalizados) e para atendê-las, com vistas à reintegração familiar (artigos 17, *caput* e §§ 1º a 4º, e 18) (Brasil. CNAS, 2013b).

Nos anos subsequentes, em especial em 2016 e 2017, outras normativas relevantes foram editadas, dentre elas as Resoluções Conjuntas CNAS/CONANDA n.º 01, de 15 de dezembro de 2016, e n.º 01, de 07 de junho de 2017, que trataram do atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua; e as Leis n.º 13.257, de 08 de março de 2016 e n.º 13.509, de 22 de novembro de 2017, que aprimoraram os dispositivos do Estatuto inerentes à convivência familiar e comunitária.

A Resolução Conjunta n.º 01/2016 definiu como crianças e adolescentes em situação de rua²⁸ os sujeitos que fazem de logradouros públicos ou áreas degradadas espaços de moradia ou sobrevivência, em virtude do “rompimento ou fragilidade do cuidado e dos vínculos familiares e comunitários, prioritariamente situação de pobreza e/ou pobreza extrema, dificuldade de acesso e/ou permanência nas políticas públicas” (artigo 1º) (Brasil. CNAS; CONANDA, 2016).

Além disso, acresceu ao item 4, do Capítulo III, das *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes* o subitem 4.6, disciplinando parâmetros para funcionamento de serviços de acolhimento de crianças e adolescentes em situação de rua, que devem contar com atendimento diferenciado aos usuários, com ênfase na restauração dos vínculos familiares e comunitários (sempre que possível), não podendo se caracterizar como espaços de acolhida compulsória.

Acrescentou que essa atenção especializada poderá ser prestada nas formas institucional (abrigo e casa-lar) e familiar (família acolhedora), devidamente articulada com a rede socioassistencial e os demais atores do SGD/CA, para que respostas rápidas e efetivas sejam propiciadas às demandas do público em tal condição (Brasil. CNAS; CONANDA, 2016).

Ademais, se os familiares dessas crianças/adolescentes também estiverem em situação de rua, possuem o direito de serem acolhidos conjuntamente, em Serviços de Acolhimento para Adultos e Famílias, devendo ser garantido pelo Poder Público, concomitantemente à acolhida, o acesso a programas habitacionais e socioassistenciais, que promovam a inclusão social dos referidos grupos.

Sobre o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua no âmbito da Política de Assistência Social, a Resolução Conjunta n.º 01/2017 concebeu

²⁸ Conforme o § 2º do artigo 1º dessa Resolução, a situação de rua de crianças e adolescentes pode estar associada a trabalho infantil, mendicância, violência sexual, consumo de álcool e outras drogas, violência intrafamiliar, institucional ou urbana, ameaça de morte, sofrimento ou transtorno mental, LGBTfobia, racismo, sexismo e misoginia, cumprimento de medidas socioeducativas ou medidas de proteção de acolhimento e/ou encarceramento dos pais (Brasil. CNAS; CONANDA, 2016).

diretrizes metodológicas, dentre elas: a) compreender, de forma contextualizada, os sujeitos nessa condição, respeitando seus ciclos de vida e autonomia; b) identificar, precocemente, tais situações, viabilizando ações de retomada do convívio familiar e de proteção e apoio à família; c) valorizar os vínculos familiares, comunitários e de pertencimento sociocultural dos usuários; d) prover aproximação gradativa, construção de vínculos de confiança, atenção personalizada e socialização de informações quanto às ofertas, serviços e direitos; e) propiciar acesso às seguranças de renda, convívio e acolhida, às demais políticas públicas e direitos; f) desenvolver ações intersetoriais e interdisciplinares, articulando-as com outras políticas, o SGD/CA e a comunidade local; g) acompanhar, continuamente, as famílias, visando o fortalecimento ou a reconstrução dos vínculos e, na sua impossibilidade, a construção de novas referências familiares; h) garantir o acesso da(o) criança/adolescente e do grupo familiar aos serviços de acolhimento, que não podem se constituir como espaços de segregação, isolamento, estigmatização ou discriminação; i) conhecer as dinâmicas que subsidiam situações de rua, de modo a viabilizar ações proativas de prevenção; j) promover a escuta qualificada dos usuários e de suas famílias; k) fomentar a educação continuada dos profissionais do SUAS que trabalham com o público nessa condição; l) qualificar a oferta da rede socioassistencial, pública ou privada, independente da fonte de financiamento; m) aprimorar ou ampliar instrumentos de monitoramento dessa política.

Com relação à Lei n.º 13.257/2016²⁹, conhecida como *Marco Legal da Primeira Infância*, além de conferir visibilidade aos aspectos dessa etapa, ressalta a função das famílias no desenvolvimento, no cuidado e na educação de crianças com até 6 anos e do Poder Público na instituição de políticas públicas voltadas ao fortalecimento dos vínculos familiares, à parentalidade responsável, à proteção desses sujeitos e à garantia de seus direitos, sobretudo o de convivência familiar e comunitária.

Ademais, em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil, essa legislação incluiu o § 7º no artigo 92 do Estatuto, prevendo que, no caso da institucionalização de crianças de 0 a 3 anos de idade, “dar-se-á especial atenção à atuação de educadores de referência estáveis e

²⁹ Conforme preconiza Veronese (2021, p. 178), “as discussões em favor da primeira infância tiveram início a partir dos anos 2000 e em 2006 foi instituída uma rede, de múltipla composição, que agregava pessoas representativas de variados segmentos sociais: a Rede Nacional da Primeira Infância”. Essa rede propôs a criação de políticas específicas para crianças entre 0 e 6 anos, culminando no Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI), aprovado em 2010 pelo Conanda. Desde então, foram anos de estudos para a elaboração do Projeto de Lei n.º 6.998/2013 (transformado na Lei n.º 13.257/2016), que instituiu a Política Integrada para a Primeira Infância.

qualitativamente significativos, às rotinas específicas e ao atendimento das necessidades básicas, incluindo as de afeto como prioritárias” (Brasil, 2016).

Também, ao incluir os §§ 3º e 4º no artigo 34 e alterar a redação dos §§ 1º-A e 2º do artigo 260, ambos do Estatuto³⁰, reforçou-se a importância da implementação de serviços de acolhimento em famílias acolhedoras como política pública; a viabilidade de emprego de recursos federais, estaduais, distritais e municipais na manutenção desses serviços, facultado o repasse de verbas às próprias famílias acolhedoras; e a aplicação de percentual dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente para incentivo a essa modalidade de acolhimento.

Com base nisso, a Portaria n.º 233/2017 autorizou o uso de numerários do cofinanciamento federal do FNAS para o repasse de recursos às famílias acolhedoras.

A Lei n.º 13.509/2017, por sua vez, aprimorou os procedimentos relativos à entrega voluntária da criança recém-nascida para adoção, à destituição do poder familiar e à colocação em família substituta; previu a possibilidade de apadrinhamento afetivo de crianças e adolescentes inseridos em serviços de acolhimento institucional ou familiar; e reduziu os prazos para reavaliação da situação dos acolhidos e duração da institucionalização – alterando ou ampliando diversos dispositivos do Estatuto.

No que tange às regras aplicáveis aos acolhimentos, a reavaliação da situação de crianças e adolescentes inseridos em programa dessa natureza deve ocorrer, no máximo, a cada três meses (prazo que, antes dessa legislação, era de seis meses); e a permanência em entidade de acolhimento não deve se prolongar por mais de 18 meses, salvo comprovada necessidade que atenda ao superior interesse do acolhido, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária, nos moldes das novas redações dos §§ 1º e 2º do artigo 19 do Estatuto.

³⁰ **Art. 34.** O poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar. [...] **§ 3º** A União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública, os quais deverão dispor de equipe que organize o acolhimento temporário de crianças e de adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção. **§ 4º** Poderão ser utilizados recursos federais, estaduais, distritais e municipais para a manutenção dos serviços de acolhimento em família acolhedora, facultando-se o repasse de recursos para a própria família acolhedora (Brasil, 2016).

Art. 260. [...] **§ 1º-A.** Na definição das prioridades a serem atendidas com os recursos captados pelos fundos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente, serão consideradas as disposições do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e as do Plano Nacional pela Primeira Infância. **§ 2º** Os conselhos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente fixarão critérios de utilização, por meio de planos de aplicação, das dotações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes [...] (Brasil, 2016).

Ainda em novembro de 2017, foi editada pelo CNAS a Resolução n.º 17, com o fito de prorrogar para 31 de dezembro de 2018 o prazo para a demonstração, pelos entes municipais: a) da implantação e do reordenamento da oferta municipal dos Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças, Adolescentes e Jovens de até 21 anos, definidos pela Resolução CNAS n.º 23/2013; b) da implantação da oferta regionalizada dos serviços de proteção social especial definidos nas Resoluções CNAS n.º 31/2013 e n.º 11/2014; c) do processo de municipalização dos serviços de acolhimento estaduais ofertados em municípios de grande porte ou metrópoles. O descumprimento do aludido prazo importaria no cancelamento do repasse do cofinanciamento federal correspondente.

A partir de 2017, intensificaram-se os debates acerca da avaliação da implementação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária e dos desafios postos no cenário atual para essa agenda.

Em 2019, as Secretarias Nacionais de Assistência Social (SNAS) e dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA), vinculadas ao MC e MMFDH, respectivamente, iniciaram o planejamento de estratégias para essa avaliação, visando a posterior atualização do PNCFC e o aperfeiçoamento dos mecanismos de garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil (IPEA, 2021b).

Então, ao longo do aludido ano, essa gestão federal firmou parcerias com o IPEA, o Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE) e a Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD) para tal finalidade. Também, contou com os seguintes apoiadores: Aldeias Infantis SOS, Organização Internacional para as Migrações (OIM), Instituto Fazendo-História (IFH), Associação Beneficente Encontro com Deus (ECD) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (Valente, 2020).

Inicialmente, o IPEA desenvolveu uma pesquisa a partir de dados extraídos do Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento (de 2010) e do Censo SUAS (de 2012 a 2018), a fim de descrever a estrutura e a dinâmica dos serviços de acolhimento institucional e familiar e das repúblicas ao longo dos anos de 2010 a 2018, bem como os perfis dos acolhidos nesses equipamentos, e subsidiar a atualização das metas do PNCFC, diante dos novos desafios à garantia do direito constitucional supracitado ao público infantoadolescente (IPEA, 2021b).

Os resultados desse trabalho – que perdurou por dois anos (2019 e 2020) – foram publicados em 2021, no documento intitulado *Reordenamento dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes e Implantação de Novas Modalidades – Família Acolhedora e República (2010-2018)*. Uma síntese do aludido estudo foi consubstanciada na Nota Técnica n.º 91, de janeiro de 2021 (*Filhos “cuidados” pelo Estado: o que nos informa o relatório do Ipea sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes*), publicada pela Diretoria de Estudos e Políticas Sociais no IPEA (Disoc) (IPEA, 2021a).

Em resumo, o Instituto de Pesquisa concluiu que, trinta anos da edição do Estatuto da Criança e do Adolescente e quatorze do PNCFC³¹, muitos foram os avanços alcançados pelos serviços de acolhimento no país, com ênfase à expansão da oferta, à instituição de novas formas de acolhida, à redução do tamanho das unidades, à limitação e individualização do atendimento a pequenos grupos, à ampliação da articulação das entidades com a rede de serviços socioassistenciais, à diminuição do tempo das institucionalizações e à implementação de ferramentas de monitoramento dos serviços (IPEA, 2021b).

Quanto ao acolhimento institucional, o IPEA destacou que, em 2018, havia 253 SAIs a mais que em 2010 (que correspondia a 9,6% de alta) e que a totalidade estava presente em 1.710 municípios – 553 a mais que no ano inaugural do período pesquisado (47,8% de aumento). Se antes predominava ofertas por Organizações da Sociedade Civil (OSCs), em 2018 se sobressaíam as públicas laicas e governamentais (75% e 53%, respectivamente). Embora a modalidade de abrigo institucional ainda preponderasse, havia, no referido ano, 26,5% casas-lares.

A redução da média de acolhidos por SAI iniciou entre 2010 e 2012 (de 15,2 para 14) – antes mesmo do aumento do cofinanciamento federal, operado pelo CNAS em 2013 (Resolução n.º 23) –, totalizando 10,6 em 2018. A taxa de incidência do serviço reduziu-se em 9,9% no lapso analisado, indicando que o acolhimento tem sido aplicado de modo mais criterioso, em observância à excepcionalidade e provisoriedade ditadas pelo Estatuto. Ademais, todas as regiões do país superaram 50 vagas por 100 mil habitantes de 0 a 17 anos em 2018, sendo que, apenas 3,3% dos municípios com SAI possuíam oferta inferior a esse patamar; e reduziu-se o número de serviços que

³¹ Embora os resultados dessa pesquisa tenham sido publicados em 2021, as aludidas conclusões foram formuladas em 2020, quando a coleta de dados foi encerrada.

operavam com quantidade superior à respectiva capacidade, de 541 em 2010 (25,7%) para 336 em 2018 (11,9%) (IPEA, 2021b).

Quanto ao serviço propriamente dito, aumentaram as ações de promoção da família, como orientação aos familiares, reunião com grupo de famílias e visitação da equipe técnica ao núcleo familiar do acolhido. Houve, também, um crescimento das inter-relações entre as unidades de acolhimento e os órgãos do SGD/CA.

Estes avanços decorreram da atuação de diversos atores sociais cuja mobilização é anterior ao PNCFC e à PNAS e foi determinante para a alteração da “tendência assistencialista do acolhimento de crianças e adolescentes afastados da convivência familiar por propostas socioeducativas e emancipatórias, com foco no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e na garantia do superior interesse” a esse nicho populacional (IPEA, 2021b, p. 90).

Porém, em que pesem tais conquistas, o Instituto de Pesquisa ressaltou que:

- a) apesar da significativa criação de SAIs no Norte e Nordeste nos últimos anos, continuava heterogênea a distribuição entre as regiões, com a concentração das vagas (69%), dos acolhidos (72%) e dos serviços (82%) no Sul e Sudeste;
- b) ainda era preocupante o percentual de unidades que operavam com mais acolhidos do que vagas disponíveis (16%), obstando uma prestação adequada dos serviços;
- c) 14% das crianças e adolescentes permaneciam em instituições distantes dos municípios de residência de seus familiares;
- d) mais de 500 jovens com 18 a 21 anos e de 700 maiores de 22 anos continuavam acolhidos em SAIs, sem previsão de transferência para repúblicas ou outros equipamentos;
- e) a articulação das unidades com o SGD/CA era insuficiente;
- f) até 2018, a regionalização dos SAIs, proposta pelo CNAS por meio da Resolução n.º 31/2013, não foi efetiva na recomposição da oferta estadual, pois, existiam somente 22 unidades governamentais geridas por essa esfera de governo em oito estados, com 508 acolhidos³² – incapazes de suprir a demanda dos municípios de menor porte (os quais, em sua maioria, não possuem serviços de acolhimento);
- g) a convivência familiar e comunitária não figurava como objeto central nos PIAs. A título exemplificativo, no ano de 2014, em 19,5% dos planos não foram registrados vínculos comunitários; em 11,4% não foram assinalados relacionamentos intrafamiliares; em 14% não houve o planejamento da participação dos familiares durante o acolhimento;

³² No ano de 2010, os governos estaduais de vinte unidades da Federação geriam 86 SAIs próprios, que acolheu cerca de 1.275 crianças e adolescentes (IPEA, 2021b).

em 13,2% não foi previsto o acompanhamento da família de origem; e em 31,5% não houve um plano de ação com a família do acolhido (IPEA, 2021b).

Com relação aos SFAs, os progressos relevantes limitaram-se à esfera legislativa, porquanto: a) em 2018, a cobertura correspondia a 333 serviços que acolhiam 1.392 crianças e adolescentes (pouco mais de 4% do total de acolhidos – percentual não muito superior ao de 2010); b) seguia desigual a distribuição regional dos serviços, com mais de 80% da oferta no Sul e Sudeste.

Considerando este cenário, muitos foram os desafios apontados pelo IPEA para atualização do PNCFC: a ampliação da oferta aos municípios de pequeno porte, principalmente das regiões Norte e Nordeste, por meio da regionalização dos serviços; a expansão dos serviços de acolhimento em famílias acolhedoras para crianças e adolescentes e de repúblicas para jovens, reduzindo-se o hiato entre a lei e a realidade; o estabelecimento de protocolos de articulação entre os atores do SGD/CA, a fim de definir as responsabilidades e facilitar uma atuação coordenada; e a integração das bases de dados do MC (Prontuário SUAS – Acolhimento e CadÚnico) e do CNJ (SNA), aperfeiçoando-se o monitoramento da situação dos acolhidos.

A pesquisa em questão integrou um conjunto de seis estudos³³ com variadas metodologias e perspectivas voltadas à identificação dos avanços alcançados com a implementação do PNCFC e das ações que ainda são necessárias para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária aos milhares de acolhidos no Brasil, cujos resultados – que já foram compartilhados com o CONANDA e o CNAS e amplamente socializados – subsidiarão a atualização desse Plano Nacional com os desafios que devem orientar as políticas públicas na próxima década.

2.10 SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM TEMPOS DE COVID-19

A inesperada crise humanitária, desencadeada entre 2019-2020 pela rápida disseminação do novo coronavírus (*Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 – SARSCoV-2*), que provocou a Covid-19 (*Coronavirus Disease 2019*), levou a

³³ Além da pesquisa do IPEA, compõem esse acervo os seguintes documentos: Oficinas participativas para avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária; Minha vida fora dali: escuta de jovens egressos de serviços de acolhimento; Apontamentos sobre a trajetória da adoção e o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA); Avaliação do Plano Nacional na perspectiva de atores do Sistema de Justiça; Avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária na perspectiva de representantes de grupos de apoio à adoção.

Organização Mundial da Saúde a caracterizá-la como pandemia e a decretar situação de emergência sanitária global. Uma onda gigante de contágio espalhou a infecção da China para inúmeros países e produziu mortes em progressão geométrica. Em poucos dias, esse ente biológico foi transformado no principal fator de colapso social do século XXI, só comparável à Primeira Guerra Mundial, à Gripe Espanhola que a sucedeu e à Crise de 1929.

Logo no início da epidemia no Brasil, declarada pelo Ministério da Saúde por meio da Portaria n.º 188, de 04 de fevereiro de 2020 (Situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN), evidenciou-se a falta de preparo sanitário do país para enfrentá-la, devido à escassez de infraestrutura médica, de mecanismos básicos de proteção, de equipamentos eletromecânicos para tratamento de pacientes em estado grave e de testes em massa para identificação dos infectados.

Como a célere elevação do número de infectados poderia gerar, em poucos dias, um colapso sem precedentes no sistema de saúde, medidas não-farmacológicas drásticas foram tomadas para reduzir o ritmo de transmissão comunitária e intervir sobre a curva de crescimento da doença, como, por exemplo, a paralisação de atividades de indústria, comércio e turismo, o fechamento de cidades e estradas, o isolamento social, a restrição da circulação e a proibição de aglomerações.

Em razão desse cenário marcado, ao mesmo tempo, pelo acelerado aumento dos infectados, pela necessidade de restrições para evitar a propagação do vírus e pela queda da renda, evidenciou-se a essencialidade do Estado na efetivação das políticas de saúde, da pesquisa científica, da distribuição de renda, da proteção social e de melhoria das condições de subsistência dos brasileiros.

Como as recomendações do Governo Federal foram frágeis e tardias, os Estados e Municípios adotaram estratégias que mantiveram o distanciamento físico e a redução da mobilidade nos territórios, como formas preventivas preferenciais para frear o acelerado ritmo de contaminação pelo vírus – o que, apesar de imprescindível do ponto de vista sanitário, impactou na vida da população em seus diversos contextos de desenvolvimento (familiar, institucional, comunitário, socioeconômico, entre outros).

Como os SAIs, em virtude do agrupamento coletivo (até 20 acolhidos) e de intensa circulação de pessoas (entradas/saídas de profissionais, visitas de familiares, movimentações dos próprios acolhidos etc.) ofereciam riscos de contaminação em virtude da dificuldade de isolamento e distanciamento físico, foram necessárias medidas específicas para controle do contágio e mitigação de seus efeitos.

Especialmente no início da crise, com as poucas informações sobre a doença e seus reflexos, os profissionais se reinventaram para adequar os espaços às normas técnicas que surgiam, criar ambientes de quarentena e isolamento, proteger crianças, adolescentes e funcionários e manter a continuidade destes serviços essenciais e ininterruptos, mesmo tomados pela sensação de medo, angústia e instabilidade frente aos alertas midiáticos acerca da relevância de permanência nas residências e da iminência do caos no sistema de saúde.

Em reforço às medidas sanitárias gerais (de higienização, afastamento físico e isolamento) e em atenção às particularidades dos serviços de acolhimento, além da disponibilização de recursos extraordinários, foram exaradas recomendações, notas técnicas e portarias específicas para orientar os profissionais (coordenação, equipes de referência e de cuidados diretos) quanto à organização e aos cuidados com os espaços físicos, os trabalhadores e o público atendido nas unidades durante a pandemia, sobretudo crianças e adolescentes; às visitas e ao fluxo de pessoas no local; à sistematização das atividades; e ao mapeamento e à contingência de riscos.

Citam-se, dentre tais documentos, a Nota Pública emitida pelo MC e MMFDH em 20 de março³⁴; a Portaria n.º 337, de 24 de março, do MC; as recomendações do Conanda, de 25 de março³⁵; a Portaria SNAS n.º 54, de 1º de abril; a Recomendação

³⁴ Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2020/03/Nota-Publica-Medidas-de-Prevencao-ao-Coronavirus-nas-Unidades-de-Acolhimento-Institucional-1.pdf>.

Além das medidas sanitárias, foi recomendada(o): a) a suspensão ou limitação das saídas da unidade para tarefas não essenciais; b) o adiamento das atividades comunitárias; c) a interrupção das visitas de pessoas estranhas ao serviço; d) a suspensão das visitas dos familiares nos serviços situados em municípios com transmissão comunitária da doença e/ou restrição de contato social pelas autoridades, casos em que, além da comunicação dos familiares acerca dessa restrição, deveria ser incentivado o contato por meios tecnológicos; e) a troca das atividades externas por opções lúdicas, educativas e de entretenimento e convivência dentro da unidade; f) a viabilização das aulas remotas e das tarefas escolares em espaços higienizados e que preservassem a distância entre os acolhidos; g) o suporte às necessidades emocionais e psicológicas dos usuários e profissionais; h) a identificação dos riscos da pandemia no local e a elaboração, em parceria com as Secretarias de Assistência Social, de planos de contingência voltados a mitigá-los (Brasil. MC; MMFDH, 2020).

³⁵ Disponível em: https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/legis/covid19/recomendacoes_conanda_covid19_25032020.pdf.

Dentre elas, destacam-se: a) a oferta de apoio governamental às famílias em vulnerabilidade social; b) a garantia de testes e tratamento dos casos de covid, com atendimento prioritário nas instituições de acolhimento e nas situações de rua ou de violência doméstica; c) a promoção de ações de saúde mental, em especial ao público infantoadolescente; d) a continuidade do fornecimento de alimentação escolar, através da distribuição de refeições ou dinheiro às famílias; e) a implementação de ações de combate do aumento dos casos de violência doméstica contra crianças/adolescentes, por conta do isolamento social; f) a inclusão desses sujeitos em situação de rua no grupo de risco de contágio; g) a garantia dos direitos de crianças institucionalizadas; h) a adoção de medidas para proteção de crianças em situação de trabalho infantil; i) a preservação da saúde dos filhos de casais com guarda compartilhada/unilateral em razão das visitas ou período de convivência (CONANDA, 2020).

Conjunta n.º 1, de 16 de abril, do CNJ, CNMP, MC e MMFDH; e a Nota Técnica n.º 11/2020, aprovada pela SNAS por meio da Portaria n.º 59, de 22 de abril.

De modo geral, esses documentos reforçaram que, enquanto perdurasse a emergência de saúde pública, deveria ser intensificada a proteção integral de crianças e adolescentes, devido à condição peculiar de desenvolvimento desses sujeitos, sobretudo dos afastados do núcleo familiar e inseridos em serviços de acolhimento.

Nesse viés, reforçou-se a imprescindibilidade de ações das três esferas de governo para conter a disseminação do novo coronavírus e minimizar os riscos de contágio, especialmente nos SAIs, locais em que deveriam ser adotadas medidas enérgicas como: diminuição do número de acolhidos nas unidades, abreviação da permanência da medida protetiva, estruturação dos espaços para grupos menores, adaptação das rotinas para garantir acesso à educação remota, cuidados de higiene, saúde, alimentação, distanciamento social, entre outras.

Nos moldes da Recomendação Conjunta n.º 01/2020 e da Nota Técnica n.º 11/2020, para garantir a oferta adequada dos serviços de acolhimento nas localidades afetadas pela pandemia, prevenir a transmissibilidade do coronavírus e proteger crianças, adolescentes e profissionais do SUAS, previu-se que novos acolhimentos fossem efetivados apenas em hipóteses excepcionais, quando esgotadas as chances de proteção desses sujeitos em ambiente familiar seguro, ao lado de pessoas com vinculação afetiva e de confiança (Brasil. SNAS, 2020).

Nos casos de violações de direitos infantoadolescentes no âmbito doméstico, a medida preferencial era o afastamento do agressor da moradia, em vez da criança/adolescente. Não sendo possível, deveria ser ofertado espaço para salvaguarda da criança sob os cuidados do responsável não agressor, mediante a concessão de auxílio para aluguel de moradia temporária, a contratação de hospedagem pelo Poder Público e/ou o suprimento de alimentação e de outros itens que assegurassem a subsistência da criança/adolescente e de seu responsável em novo endereço. Ainda, na inviabilidade de adoção destas providências, era preciso avaliar a probabilidade de os cuidados serem providos pela família extensa ou por profissional da rede social com a qual a criança/adolescente possuía vínculos, mediante apoio material e acompanhamento técnico. Se, mesmo com estas opções, fosse necessário o acolhimento, deveria ser priorizada a inserção na modalidade familiar, em vez da institucional (Brasil. CNJ; CNMP; MC; MMFDH, 2020; Brasil. SNAS, 2020).

Quanto aos recém-nascidos entregues para adoção, deveriam ser colocados, de imediato, em residências de adotantes habilitados, evitando-se o envio para SAI.

Com relação aos acolhimentos em trâmite durante a crise sanitária, foram previstas medidas para abreviação da estadia de crianças/adolescentes em entidades, dentre elas: a) reintegração familiar, se presentes condições de cuidado e proteção junto à família de origem (nuclear ou extensa), que deveria ser acompanhada após o desligamento do acolhido, por pelo menos seis meses, pela equipe do SAI em parceria com o CREAS ou CRAS; b) concessão da guarda provisória dos acolhidos que já se encontravam em estágio de convivência aos pretendentes habilitados para adoção, mediante relatório técnico favorável e decisão judicial (Brasil. SNAS, 2020).

Também, visando reduzir o fluxo diário de pessoas nas unidades, possibilitou-se a adoção, nos SAIs, de regime emergencial com cuidador(es) residente(s) e do atendimento em subgrupos de até dez acolhidos (Brasil. SNAS, 2020).

Ademais, tais normativas previram a sensibilização das famílias acolhedoras para que, excepcionalmente, recebessem mais de uma criança, dentre as acolhidas em SAIs ou as que viessem a necessitar do serviço durante a crise sanitária; e do Poder Público, para que complementasse proporcionalmente os subsídios dados a esses acolhedores. Ainda, previu-se a possibilidade de adoção de estratégias para viabilizar, com autorização judicial, a permanência do acolhido na residência de cuidadores diretos, de demais profissionais do SAI ou de padrinhos afetivos.

Por fim, estabeleceram que, nas localidades em que fosse necessária a restrição das visitas aos acolhidos para prevenção da disseminação do coronavírus, seriam viabilizados meios remotos para manutenção dos contatos com familiares e pessoas relevantes para as crianças e os adolescentes, a fim de preservar, tanto quanto possível, os vínculos familiares e comunitários.

Em que pese a Recomendação Conjunta n.º 01/2020, a Nota Técnica n.º 11/2020 e outras normativas tenham reforçado dispositivos do Estatuto, a agilização do desligamento de crianças e adolescentes do acolhimento (para retorno à família de origem ou adoção) durante a crise sanitária foi motivo de debates em webinar internacional instrumentalizado pela Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e do Adolescente (NECA)³⁶, uma vez que o assunto demandava

³⁶ Trata-se do VII Seminário sobre Qualidade dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes: redefinindo rumos durante e após a Covid-19 e 1º Webinar Internacional, realizado pela Associação de Pesquisadores e Formadores da Área de Criança e do Adolescente de São

cautela e acompanhamento para que fossem evitadas ações precipitadas, sem o preparo do acolhido e da família (natural, extensa ou substituta) (Bernardi; Cruz; Souza, 2020). Para alguns profissionais:

A agilização do retorno à família de origem como alternativa para diminuição do quadro de acolhidos durante a pandemia foi vista como uma ação paradoxal. Primeiro, porque as famílias de origem são, em sua maioria, empobrecidas e vulnerabilizadas, muitas com dificuldades econômicas pelo desemprego e o difícil acesso às políticas sociais. A fragilidade social dessas famílias e das comunidades periféricas as tornam mais suscetíveis ao contágio, tendo menos acesso aos recursos de saúde. Por sua vez, a segurança desse retorno depende de uma preparação prévia e de acompanhamento técnico que, neste tempo, ficou prejudicado com contatos remotos (Bernardi, 2020, p. 178).

Além disso, a agilização da adoção gerava o desafio de acompanhamento remoto do período inicial de convivência e da prevenção de devoluções, decorrentes de adoções malsucedidas (Bernardi, 2020).

Ainda, após a publicação das citadas normativas, o NECA e a Federação Internacional das Comunidades Educativas do Brasil (FICE Brasil), em parceria com o MNPCFC e com diversas organizações da sociedade civil atuantes na seara infantoadolescente, desenvolveram uma pesquisa para mapear as demandas e as ações adotadas pelos serviços de acolhimento no decorrer da crise pandêmica.

O estudo, denominado *Levantamento Nacional dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em tempos de Covid-19: apresentação dos resultados*, retrata as demandas e as respostas ofertadas por esses serviços entre maio e julho de 2020, considerado o pico da primeira onda epidêmica de Covid-19 no país.

Esse levantamento, que analisou os impactos da pandemia nos serviços de acolhimento e o atendimento das normativas por esses equipamentos no lapso citado, usou informações do Censo SUAS 2019, bem como dados ofertados pelas Secretarias Estaduais do Paraná, do Rio de Janeiro e de São Paulo e outros obtidos através de questionários preenchidos por 1.327 serviços (42% do total atuante no país, segundo

Paulo (NECA), no formato remoto, entre os dias 24 e 27 de novembro de 2020. O evento reuniu convidados internacionais da Argentina, África do Sul, Brasil, Espanha, França, Holanda, Inglaterra, Israel e Quênia, para reflexões pertinentes à garantia de direitos humanos às crianças e aos adolescentes afastados dos cuidados parentais e acolhidos em instituições ou em famílias acolhedoras durante e após a pandemia de Covid-19. Dentre as atividades promovidas nesse interregno, houve a disponibilização do *Levantamento Nacional sobre Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempo de Covid-19* (E-book) e a apresentação de painéis temáticos simultâneos, dos quais destaca-se o intitulado *Agilização de saídas na pandemia: Adoção como alternativa emergencial de proteção?* sobre o assunto em tela (agilização do desligamento de crianças e adolescentes do acolhimento durante a crise sanitária).

dados censitários), sendo 65% abrigos, 20% casas-lares e 12% famílias acolhedoras, de 804 municípios (54% dos que ofertavam esses serviços) de todas as regiões, que acolhiam 14.060 crianças e adolescentes (47% do total nacional) (Bernardi, 2020).

Após a análise dos dados coletados, identificou-se que 268 serviços (20%) registraram 1.075 infectados pelo coronavírus entre acolhidos, trabalhadores das instituições e famílias acolhedoras, 781 casos recuperados e 782 suspeitos. Destes, 64 foram hospitalizados e três adultos vieram a óbito (um funcionário de abrigo e dois integrantes de famílias acolhedoras) (Bernardi, 2020).

Dos acolhidos infectados, 152 eram crianças, 117 adolescentes e 5 jovens. O maior percentual de contaminação dessa categoria ocorreu nos abrigos (5,3% – 2,3% das crianças e 3% dos adolescentes), onde a quantidade de acolhidos, por serviço, era maior e havia grande fluxo de profissionais. Nas casas-lares, cujos cuidados eram prestados por cuidador-residente e havia, no máximo, 10 acolhidos por unidade, o índice foi de 1,3% (0,68% e 0,65%, respectivamente). Nas famílias acolhedoras, não foram registrados casos de contaminação de acolhidos (Bernardi, 2020).

Dentre os adultos, 741 eram funcionários de SAIs (69%), 10 voluntários (3%) e 29 membros de famílias acolhedoras (2,8%).

Quanto ao adiantamento da saída de crianças e adolescentes dos SAIs, 57% dos serviços adotaram medidas nesse sentido. A alternativa mais utilizada foi a reintegração à família de origem (31,5%), seguida da inserção em família adotiva (11%). O apadrinhamento afetivo, a colocação sob os cuidados de funcionários dos serviços devidamente autorizados e a transferência para famílias acolhedoras foram ínfimas (6%, 3,2% e 2,5%, respectivamente) (Bernardi, 2020).

Com relação aos contatos dos acolhidos com familiares, apenas 2,3% dos serviços não mudaram o regime de visitas. Em 26% os contatos presenciais deixaram de ocorrer, foram restritos ou reduzidos; e em 60% ocorreram remotamente. Sobre a periodicidade, 35% se deram de maneira flexível, quando solicitados e conforme as necessidades dos acolhidos, ao passo que em 43% dos serviços, a frequência foi regulada: 36,6% semanal; 4,5% quinzenal; 1,6% mensal (Bernardi, 2020).

Os pesquisadores concluíram que, no lapso analisado, os protocolos adotados pelos serviços de acolhimento (especialmente o atendimento individualizado ofertado nos SFAs) foram eficazes e obstaculizaram a disseminação da doença entre os acolhidos (Bernardi, 2020).

Apesar destes resultados, muitos foram os desafios enfrentados pelos serviços para manter os atendidos, educadores e outros funcionários protegidos e lidar com os efeitos da pandemia: trabalhar com menos profissionais (em razão dos afastamentos dos grupos de risco e adoecidos); administrar a longa permanência no mesmo espaço, as restrições de contato, a falta de mobilidade e a escassez de verbas emergenciais; elaborar estratégias para manter a rotina institucional e evitar evasões; viabilizar as tarefas escolares, lúdicas e de entretenimento; atender as demandas comportamentais dos acolhidos com escuta e atenção singularizadas; contornar a ausência de contato físico com crianças pequenas, que necessitavam dessa aproximação; estabelecer contatos com a rede de serviços que atendia os acolhidos; instrumentalizar as visitas a familiares (inclusive de forma remota), entre outros.

Esses desafios demonstraram que é preciso reforçar as ações prévias aos acolhimentos, a fim de evitá-los, a começar pelo investimento nas famílias e pela não culpabilização por figurarem em situação de pobreza e vulnerabilidade social; e ampliar os serviços de apoio e promoção sociofamiliar, de forma articulada com outras políticas públicas.

Também, é essencial um parecer técnico no sentido de que o acolhimento da criança/adolescente é a solução mais indicada, pois, sem isso, legitima-se o uso dessa medida como “primeira resposta a situações de vulnerabilidade, expondo fragilidades estruturais como problemas individuais” (Bernardi, 2020, p. 168). Nesse viés, as acolhidas efetivadas na pandemia como emergenciais tiveram as mesmas motivações que “acolhimentos de praxe, reafirmando a resposta oferecida aos problemas sociais e de saúde das famílias mais vulneráveis” (Bernardi, 2020, p. 169).

Nos casos em que a retirada da moradia é inevitável, necessário optar por outras modalidades de atendimento e proteção de crianças e adolescentes, como o acolhimento conjunto de mães e filhos³⁷, prevenindo-se a ruptura dos vínculos; os serviços de acolhimento familiar (famílias acolhedoras e guarda subsidiada), que são preferenciais à institucionalização; e o apadrinhamento afetivo. Para isso, é basilar que sejam revisados a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e os pactos de aprimoramento da oferta e gestão, com a ampliação dos SFAs para municípios de pequeno porte, extensão da capacidade de atendimento para abarcar adolescentes e a profissionalização dos acolhedores (remuneração adequada, contínua formação e

³⁷ “[...] Há mães que aprendem a cuidar de seus filhos, na medida em que são efetivamente cuidadas e valorizadas em seu potencial de maternagem” (Bernardi, 2020, p. 177).

acompanhamento psicológico e técnico); e dos programas de apadrinhamento afetivo, estendendo-os aos acolhidos que não possuem família e aos com remotas chances de reintegração familiar ou adoção (Bernardi, 2020).

Nos SAIs, importante investir na valorização dos cuidadores, na sua contínua qualificação para ações educativas e na redefinição de suas atribuições; aproximá-los dos técnicos do serviço, para que as ações sejam planejadas com viés pedagógico; e fomentar a participação dos acolhidos na rotina institucional³⁸. Ainda, por ocasião do desligamento do acolhido pela reintegração ao núcleo familiar ou adoção, deve haver um acompanhamento efetivo da família de origem ou substituta.

Igualmente, é crucial aperfeiçoar a preparação dos pretendentes à adoção e das crianças e adolescentes a serem adotados³⁹, com a escuta desses sujeitos sobre a aplicação da medida, para que sejam firmadas relações seguras de parentalidade e filiação; garantir e qualificar o acompanhamento dos envolvidos durante o estágio de convivência, permitindo-se que sejam planejadas ações de escuta, orientação e apoio dirigido, de modo a contribuir para a superação de situações difíceis e construção dos vínculos, bem como evitar desistências ou devoluções posteriores dos adotados. Por fim, é preciso aprimorar o SNA, registrando-se as restituições oriundas de adoções frustradas (Bernardi, 2020).

Embora o estudo em questão se refira a um lapso temporal diminuto em relação ao período em que perdurou a estado pandêmico no Brasil, ofertou elementos que auxiliaram nas ações de cuidado, proteção e educação nos serviços de acolhimento durante a crise sanitária, bem como ofereceu contribuições significativas para a atualização do PNCFC e a qualificação de tais equipamentos socioassistenciais, principalmente nos pontos retrocitados.

Com base neste estudo e nos demais coordenados pela SNAS e SNDCA, a revisão das metas constantes nesse Plano propiciará o desenvolvimento de uma política nacional atualizada em prol da garantia do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária no Brasil. Para isso, são essenciais esforços coordenados dos Poderes Públicos (das três esferas de governo), dos atores do SGD/CA e da sociedade civil organizada.

³⁸ “Na medida em que são incluídos nas decisões coletivas, aprendem a compartilhar responsabilidades e se sentir parte do serviço. As relações tendem a ser mais cooperativas” (Bernardi, 2020, p. 177).

³⁹ “De acordo com os resultados da Pesquisa Nacional, observou-se que entre os motivos de acolhimento emergencial na pandemia ocorreram devoluções de crianças/adolescentes acolhidos, desvelando-se o risco das adoções malsucedidas” (Bernardi, 2020, p. 178).

3 ACOLHIMENTO FAMILIAR: ESPECIFICIDADES DESSA MODALIDADE E DESAFIOS À IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DO SFA

Conforme explicitado no capítulo anterior, o trato destinado às crianças e aos adolescentes no Brasil adquiriu nova roupagem no final do século XX, especialmente a partir da Constituição da República de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, ambos decorrentes de intensa mobilização popular.

Esses instrumentos normativos, pautados na proteção integral, no superior interesse infantoadolescente e na prioritária política de atendimento, reconheceram crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e destinatários de amparo pela família, sociedade e pelo Estado. Ainda, conferiram-lhes direitos fundamentais em maior amplitude, como o de convivência familiar e comunitária, que, em um de seus aspectos, compreende a família, independentemente de seu arranjo, como primeiro agente socializador do ser humano, primordial ao desenvolvimento de seus membros.

Nesse viés, o Estatuto garante às crianças e aos adolescentes a prerrogativa de serem criados e educados no âmbito familiar de origem e, excepcionalmente, num substituto – artigo 19 (Brasil, 1990b). Igualmente, a Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil em novembro de 1990, reconhece que “a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em ambiente de felicidade, amor e compreensão”. Essa instituição é tida como “grupo fundamental da sociedade e ambiente natural para o crescimento e o bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças” (Brasil, 1990a).

Ainda, com o advento das Leis n.º 12.010/2009, 13.257/2016 e 13.509/2017, que alteraram o Estatuto, aprimorou-se o sistema de salvaguarda do sobredito direito, preferindo-se as medidas que mantenham ou reintegrem crianças e adolescentes na família natural/extensa. Por isso, a CR/88 e as leis infraconstitucionais dispensam-lhe proteção especial, por meio de políticas públicas de orientação, apoio e promoção, a fim de que tenham condições de constituir-se em espaço de iniciação aos afetos e às relações sociais e de assegurar aos seus filhos o exercício de direitos (Kreuz, 2012).

A observância deste encargo pelo Estado é essencial, pois, muitas delas se encontram em situação de vulnerabilidade e não conseguem cumprir suas obrigações, necessitando de auxílio. Todavia, não cabe ao Poder Público suprir as funções inerentes à família, mas sim, por meio de ações articuladas, proporcionar-lhe condições para que, na sua esfera de autonomia, desempenhe seu papel (Kreuz, 2012).

É preciso, portanto, respeitar o princípio da autonomia da família, pois, não cabe ao Estado “substituí-la no desempenho de seu imprescindível papel no desenvolvimento da criança e adolescente” (Digiácomo; Digiácomo, 2013, p. 204).

No mesmo sentido, Ana Mônica Anselmo de Amorim (2021) preconiza que o Estado deve assumir função protetiva e garantidora – e não interventiva –, a fim de proteger a família e fornecer-lhe meios para que promova o bem-estar de seus membros, mas, sem restringir seus direitos ou se sobrepor aos interesses privados constitucionais dos indivíduos no âmbito familiar. Deste modo, para que crianças e adolescentes exerçam, com plenitude, o direito constitucional à convivência familiar e comunitária, é essencial que se potencializem esses espaços, permitindo a construção e/ou o fortalecimento das relações familiares e sociais de forma minimamente segura.

Considerando, pois, que a regra é a prevalência da família e da comunidade no desenvolvimento de crianças e adolescentes, para afastá-los compulsoriamente de tais convivências é preciso sopesar, com cautela, o dever de proteção (em razão da violação e do risco) e a restrição ao respectivo direito, especialmente se a medida aplicada consistir na consequente institucionalização.

3.1 A EXCEPCIONALIDADE E PROVISORIEDADE DO ACOLHIMENTO

Para o afastamento exige-se que, além das circunstâncias que caracterizem o relevante risco, se demonstre que não há condições de manutenção da criança ou do adolescente na família extensa e que inexistem outras opções de proteção, bem como rede de apoio, para sanar a situação de abandono e/ou de ameaça ou violação de direitos no contexto familiar (Silveira, 2021). Justamente porque, acolher os sujeitos retirados desse núcleo também consiste em privar-lhes de direitos básicos.

Por isso, o acolhimento é exceção, devendo ser aderido apenas quando as demais medidas não são hábeis para cessar a ameaça ou violação aos direitos e não há viabilidade de manutenção da criança/adolescente na família (natural ou extensa), pois, naquele momento, ela não é um refúgio seguro. Diante da responsabilidade que permeia o instituto, decidir pela sua aplicação exige rigor técnico, para se evitar que interpretações equivocadas sobre o suposto risco resultem em outras violações, sob um travestido manto protetivo (Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022).

Não são raros os posicionamentos técnicos pautados em valores e conceitos vagos e subjetivos. Parte disso se deve ao fato de que a lei não apresenta contornos

acerca da *situação de risco*, levando a posturas semelhantes às ocorridas na vigência da superada doutrina *menorista*.

Por isso, as medidas protetivas de acolhimento devem ser aplicadas pela autoridade lotada na Vara da Infância e Juventude, devidamente fundamentadas nos princípios previstos no Estatuto Infantoadolescente. Destarte, quando o Conselho Tutelar constatar alguma das hipóteses elencadas no artigo 98 dessa legislação e entender essencial o afastamento da(o) criança/adolescente da família, deverá encaminhá-la ao Juiz, o qual, se julgar imprescindível a medida, expedirá a guia correspondente, autorizando o acolhimento (Silveira, 2021).

Essa determinação somente poderá ocorrer no bojo de um “procedimento judicial contencioso, no qual seja assegurado aos pais ou responsável o exercício do contraditório e da ampla defesa”, não sendo suficiente “a singela instauração dos famigerados procedimentos de verificação de situação de risco/de aplicação de medida de proteção e similares” (Digiácomo; Digiácomo, 2013, p. 126), os quais se caracterizam pela ausência de lide e de forma preestabelecida para sua tramitação.

Porém, quando figurarem situações extremas e emergenciais – em que seja preciso sobrestar a violência que vitimiza a criança/adolescente e colocá-la em local seguro, ainda que seja uma entidade –, o Conselho Tutelar poderá, sem prévia ordem judicial, retirá-la da companhia de seus pais ou responsável e encaminhá-la para acolhimento, conforme o disposto nos artigos 101, § 2º e 136, parágrafo único, do ECA.

Nestes casos, após a entrega da criança ao serviço de acolhimento, a medida precisa ser convalidada pelo Juiz, devendo a equipe técnica comunicá-la à autoridade judiciária ou ao Ministério Público em até 24 horas, para que a regularize, impedindo que subsista de forma isolada e se perpetue no tempo.

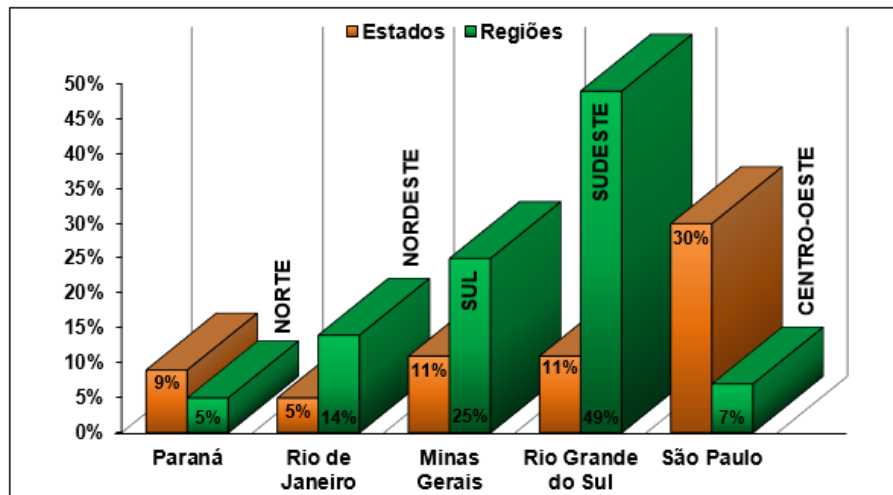
Apesar destas previsões legais voltadas à excepcionalidade do acolhimento, não raras vezes, a medida ainda é aplicada na primeira ameaça ou violação de direitos, resultando num número expressivo de acolhidos no país. Conforme dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), em setembro de 2023, havia **32.789** crianças e adolescentes em serviços de acolhimento nas diversas regiões, sendo 94,5% em instituições (abrigos e casas-lares) e apenas 5,5% em famílias acolhedoras (Brasil. CNJ, 2023).

A região Sudeste contava com o maior número de acolhimentos (49%), sendo que, apenas no Estado de São Paulo, encontravam-se 30% dos acolhidos no país, em função do quantitativo populacional, somado a fatores que submetem crianças e

adolescentes à vulnerabilidade social (aglomerado de favelas, desemprego dos pais ou responsáveis, diferenças culturais e econômicas, carência de políticas públicas etc.).

A região Sul, embora três vezes menor que a Sudeste, apresentava índice significativo (25%), sendo o Paraná a quarta unidade federativa neste tocante (9%). Ainda, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro completavam o *ranking* dos Estados com os maiores contingentes de acolhimentos (**GRÁFICO 1**).

GRÁFICO 1 – Crianças e adolescentes acolhidos nas regiões brasileiras e nos Estados que lideram o *ranking* – setembro/23

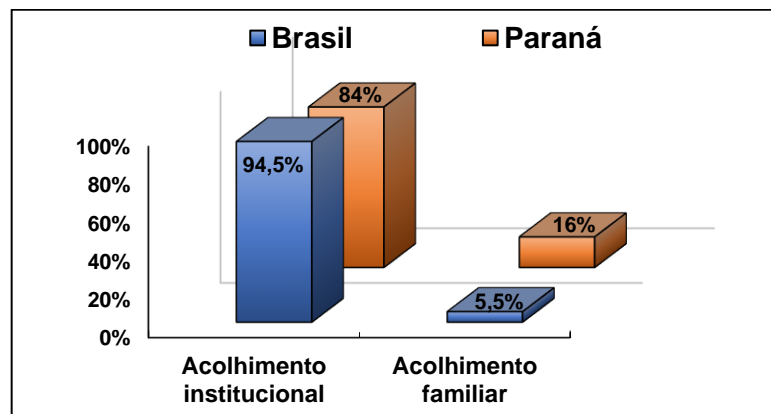


Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**, 2023.

Nota: Os demais estados brasileiros abarcam 34% do total nacional de acolhidos.

Dos acolhidos no Paraná (3.070), 84% encontravam-se em instituições, ao passo que apenas 16% estavam inseridos em famílias acolhedoras (**GRÁFICO 2**).

GRÁFICO 2 – Acolhidos por modalidade de acolhimento no Brasil e no Paraná – setembro/23



Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**, 2023.

Em que pese a prioritária política de atendimento instituída no país e as inovadoras alterações legislativas que transformaram o acolhimento em medida provisória e excepcional, esta situação se perpetua no tempo, diante das lentas ações tendentes a reverter a realidade brasileira (**TABELA 1**).

TABELA 1 – Quantidade de crianças e adolescentes acolhidos entre 2010 e 2022

Brasil					
2010	37.362	2015	33.200	2019	41.344
2012	34.940	2016	32.592	2020	30.041
2013	34.014	2017	31.769	2021	28.458
2014	35.525	2018	31.640	2022	29.161

Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**, 2020 a 2022; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Nota Técnica n.º 91, 2020.

No que concerne às motivações dos acolhimentos, não há no SNA dados de acesso público. Porém, conforme levantamento do Conselho Nacional do Ministério Público, em 2013, os acolhidos, em sua maioria, foram abandonados pelos genitores; figuravam em situações de violência doméstica, negligência familiar ou dependência química; possuíam pais falecidos e outros familiares não queriam ou não tinham condições de se responsabilizarem por eles; ou viviam nas ruas (**TABELA 2**).

TABELA 2 – Motivos do ingresso de crianças/adolescentes nos serviços de acolhimento em 2013

Motivos	%
Abandono	78%
Ausência dos genitores por doença	14%
Ausência dos genitores por prisão	30%
Carência de recursos materiais	26%
Orfandade	25%
Pais dependentes químicos	81%
Pais portadores de necessidades especiais ou transtornos mentais	7%
Pais sem condições para cuidar de adolescente gestante	4%
Pais sem condições para cuidar de criança/adolescente com necessidades especiais	15%
Violência doméstica (física e psicológica)	57%
Abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis	44%
Negligência na família	81%
Submetido à exploração sexual (prostituição, pornografia)	23%
Submetido à exploração no trabalho, tráfico e/ou mendicância	17%
Vivência de rua	35%
Outros	6%

Fonte: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Relatório da Infância e Juventude – Resolução nº 71/2011**: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País. Brasília: CNMP, 2013. p. 43-44.

Nota: A retirada de algumas crianças e adolescentes de seu âmbito familiar foi justificada com mais de um motivo, o que ilustra o excesso do percentual, ultrapassando 100% do total.

Naquela época, a maior parte das crianças e adolescentes encaminhados para serviços de acolhimento figurava como sujeitos passivos em situações de dependência química dos genitores e negligência familiar (ambos 81%).

Consoante preconizou Thais Peinado Berberian (2015, p. 50) em pesquisa voltada à problematização das avaliações técnicas sobre as situações de negligência contra crianças e adolescentes⁴⁰, rotineiramente esse termo é empregado para justificar o afastamento de tais sujeitos do núcleo familiar, com base na tendência de “desvalorizar as condições reais existentes que interferem na capacidade dessas famílias de proteger suas crianças”, qualificando-as como negligentes. Nesse viés:

Famílias que vivem e convivem em condições-limite de vida e sobrevivência, muitas vezes perpassadas pelo uso de drogas, desemprego/subemprego, exposição às diversas manifestações de violência, fragilidade dos vínculos familiares, entre outros desdobramentos da questão social, frequentemente são questionadas pelos profissionais acerca da capacidade protetiva em relação a suas crianças e adolescentes, ocupando então um lugar de completa responsabilização pela oferta de cuidados e serviços a esses sujeitos, sem trazer para o debate a fundamental presença do Estado como provedor de um sistema de garantia de direitos. (Berberian, 2015, p. 50).

O conceito de *negligência*, por si só, possui “teor valorativo negativo, que, de antemão, ao ser utilizado largamente sem a perspectiva crítica, indica um juízo de valor preconcebido que tende a discriminar o sujeito” (Berberian, 2015, p. 62).

Por isso, essa autora defende que, ao avaliarem determinada situação em que há suspeita de negligência, os profissionais precisam identificar em que contexto ela ocorre, pois, “a desproteção em seu sentido objetivo, ou seja, como falta de proteção, pode ser decorrência de um situação intencional, ou não, dos responsáveis legais” (Berberian, 2015, p. 55), em razão de que diversas famílias – principalmente àquelas que não detêm recursos mínimos para suprir necessidades básicas – são cotidianamente submetidas a privações e violações de direitos.

Apesar dos avanços legais e da reconhecida insuficiência de políticas públicas de promoção e auxílio das famílias, “ainda há uma questão de raça, classe e gênero que permeia os acolhimentos de crianças e adolescentes, escamoteada por discursos de família negligente, incapaz, não protetiva ou com uso abusivo de substâncias psicoativas” (Loiola, 2020, p. 162).

⁴⁰ Dissertação de mestrado intitulada *Serviço Social e avaliações de “negligência” contra criança e adolescente: debates no campo da ética profissional*, defendida em outubro de 2013 no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC-SP.

Nesta toada, voltando-se para a classe social das famílias cujos filhos foram afastados do âmbito doméstico, convém destacar que, no levantamento retrocitado, a maior parte das acolhidas foi justificada por mais de uma causa, figurando dentre elas a pobreza. Ocorre que, desde a vigência do Estatuto, é inadmissível o acolhimento baseado apenas na miserabilidade da família, na insuficiência de recursos materiais, bem como esse aspecto, por si só, não é motivo para a perda ou suspensão do poder familiar (art. 23) – prática comum durante a vigência do Código de Menores. Assim, inexistindo outra causa que autorize a medida, a criança/adolescente será mantida na família de origem, a qual, obrigatoriamente, deverá ser incluída pelo Estado em programas oficiais de proteção, apoio e promoção (Brasil, 1990b).

Apesar disso, ainda há acolhimentos provenientes do empobrecimento das famílias, revelando que grande parte dos acolhidos padece dos reflexos de uma exclusão social persistente e que enorme contradição entre lei e a realidade perdura.

Inclusive, no Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC, concluído em 2004, o IPEA já tinha constatado que mais da metade dos acolhimentos (52%) guardava relação com a pobreza (carência de recursos, vivência de rua, exploração no trabalho, mendicância e abandono) e que parcela considerável (24%) referia-se à insuficiência de recursos financeiros e de políticas públicas de apoio às famílias, atreladas à rede de proteção social. Isso se deve, em grande medida, aos efeitos negativos suportados pelas famílias pobres a partir da década de 90, oriundos da implementação de políticas econômicas e da ineficiência de políticas sociais (Silva, 2004).

Esta constatação se repetiu em 2010, no Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento, embora em menor escala. Na ocasião, 3.150 acolhimentos (8,5%) decorreram da carência material. Destes, 28% tinham a pobreza como única motivação. No restante, a negligência (39%), a dependência de álcool/drogas dos pais (24%), o abandono (16%), a situação de rua (12%), o transtorno mental dos genitores (10%) e a entrega voluntária pela família de origem (9%) figuraram entre os motivos da retirada da criança/adolescente do lar (Assis; Farias, 2013).

Em que pese a falta de recursos não mais apareça como motivação isolada na maioria dos casos – o que indica uma mudança, lenta, porém substancial, no perfil dos acolhidos –, é tênue a linha entre a pobreza e as demais carências que ela enseja, por conta da violência estrutural presente na sociedade, a qual, segundo Lisa Schirch (2019, p. 26-28), é caracterizada por “estruturas que promovem a desigualdade e

satisfazem as necessidades de pessoas de determinada etnia, religião, classe, faixa etária ou gênero em detrimento de outras” e responsável por incitar disparidades socioeconômicas e formas secundárias de violência (uso abusivo de álcool e drogas, suicídio, violência intrafamiliar, negligência, abandono etc.).

Neste viés, não raras vezes, as situações de risco originadas no núcleo familiar – que ensejam o acolhimento – decorrem de formas secundárias de violência como as citadas, ainda mais considerando que a maioria das famílias dos acolhidos não possui estrutura mínima (alimentação, moradia, educação, trabalho, segurança, lazer etc.), vive em condição de pobreza ou não é amparada por políticas públicas adequadas.

Este estado sistêmico de violência estrutural resulta na estigmatização das famílias e dos filhos submetidos a risco, até porque, comumente, os responsáveis não conseguem, sozinhos, alcançar maneiras de superar esta condição, o que resulta na exposição de crianças e adolescentes a reiteradas violências, principalmente quando os problemas estruturais não são trabalhados com o apoio estatal. Sobre isso, Schirch (2019, p. 27) explica que “indivíduos incapazes de encontrar formas construtivas para atender às próprias necessidades acabam criando um ciclo infinito de vitimização. Diversas formas de violência disseminam-se como um vírus”.

Logo, a miserabilidade das famílias, ainda que não influa diretamente, pode potencializar fatores que geram violências e violações de direitos preexistentes e resultam no acolhimento de crianças/adolescentes pobres e vulneráveis socialmente, os quais estão mais propensos a vivenciarem contextos desta natureza e institucionalizações em suas trajetórias.

Azevedo e Guerra (1997, p. 35 *apud* Amaro, 2003, p. 66) sustentam que desigualdade social e pobreza resultam na “produção social de crianças vitimadas pela fome, por ausência de abrigo ou morar em habitações precárias, falta de escolas, doenças contagiosas, por inexistência de saneamento básico”. Essas vitimizações desencadeiam agressões físicas ou sexuais no âmbito doméstico, pois, “a cronificação da pobreza da família contribui para a precarização e deterioração de suas relações afetivas e parentais”. Nesse viés, espaços pequenos, ausência de privacidade, falta de alimentos e problemas econômicos acabam gerando “situações estressantes que, direta ou indiretamente, acarretam danos ao desenvolvimento infantil”.

Em síntese, ainda que a pobreza e a privação material não sejam suficientes para explicar todas as formas de manifestação da violência e as razões que levam a comportamentos diversos em uma mesma classe social ou em classe com renda mais

elevada, não se pode descartar a influência deste fenômeno na expressiva quantidade de acolhimentos e na duração das medidas.

Adentrando no aspecto *tempo* dos acolhimentos, cumpre asseverar que tal medida protetiva, além de excepcional, é provisória, vez que usada como forma de transição para a reintegração familiar ou colocação em família substituta. Em nenhuma hipótese pode se caracterizar como solução definitiva, sob pena de afronta ao princípio da proteção integral e ao direito à convivência familiar (Kreuz, 2012).

Assim, deve perdurar somente até que os familiares superem os obstáculos que ensejaram a retirada da criança/adolescente do âmbito doméstico e recuperem a capacidade de resguardar, e não mais violar, os direitos de seus filhos. Enquanto isso, os serviços de acolhimento devem colaborar com os demais integrantes da rede de proteção para manter os vínculos familiares e apoiar as famílias a receberem seus filhos de volta e a exercerem adequadamente suas funções.

Para tanto, o Estatuto, em seu artigo 19, § 2º, prevê que “a permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de dezoito meses, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária” (Brasil, 2017).

Apesar da progressiva redução do tempo de duração dessa medida ao longo dos anos, ainda são observados acolhimentos, sobretudo institucionais, que perduram por mais de três anos. Em setembro de 2023, 42% das crianças permaneciam no serviço por tempo inferior a 6 meses; 21% de 6 meses a 1 ano; 19% de 1 a 2 anos; 7% de 2 a 3 anos; e 11% por lapso superior a 3 anos (Brasil. CNJ, 2023). Ademais, entre 2010 e 2018, foram registrados percentuais significativos de acolhimentos que ultrapassaram seis anos de duração (**TABELA 3**).

TABELA 3 – Percentuais de acolhidos por tempo de permanência – 2010-2018.

Tempo de permanência	2010	2012	2014	2016	2018
Menos de 1 mês	7,8	8	8,7	7,9	9,2
1 a 3 meses	15,7	14,7	14,8	16,4	17,5
4 a 6 meses	11,9	14,3	13,4	14,2	14,9
7 a 12 meses	16,5	18,1	17,5	18,4	18,1
13 a 24 meses	17,7	17,8	17,2	18,7	17,9
25 a 48 meses	14,8	13,1	12,9	12,1	11,6
49 a 72 meses	6,6	5,7	6	5,2	4,4
Mais de 72 meses	9	8,2	9,4	7	6,5

Fonte: BRASIL. Ministério da Economia. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes (2010-2018)**: IPEA, 2021.

Logo, nada obstante o aumento da proporção de crianças/adolescentes que permanecem por período inferior a um ano e a gradativa queda dos acolhidos por mais de dois – cuja tendência é salutar –, ainda há muito a avançar nesse quesito, uma vez que acolhimentos longos continuam sendo corriqueiros.

Quanto aos fatores que influenciam no tempo de acolhida, embora seja preciso analisá-los em um contexto e não interpretá-los como relação causal simples, é possível correlacioná-los à ausência ou à míngua de contato dos acolhidos com as suas famílias, visitas domiciliares pelos técnicos do serviço, reuniões com grupos de familiares, atendimento psicossocial individualizado, de acompanhamento escolar, da participação dos acolhidos na discussão das rotinas da unidade e de monitoramento dos egressos após o desligamento do serviço (Brasil. IPEA, 2021, p. 77).

Conforme o levantamento nacional de 2010, 93,5% dos acolhidos possuíam família, dos quais 61% sustentavam vínculos com seus parentes. Por outro lado, 24% não nutriam liames e 8,5%, embora possuíssem famílias, estavam impedidos de contatá-las (Assis; Farias, 2013). Essas situações fragilizavam os vínculos parentais e reduziam as chances de reinserção bem-sucedida, aumentando a permanência no acolhimento e a probabilidade de que, fracassada a reintegração, a criança retornaria para a entidade ou família acolhedora.

Ainda, o perfil apresentado pela ínfima quantidade de acolhidos aptos à adoção (13,6%) destoava do idealizado pelos pretendentes, dificultando a inserção em nova família, desvirtuando o intento assistencial e solidário da adoção e contribuindo para a delonga dos acolhimentos. Nesse viés, dos 35.753 candidatos habilitados em setembro de 2023, 80% aceitavam adotar apenas crianças entre 0 e 6 anos e 1% almejavam adolescentes. Ainda, 62% desejavam somente uma criança e 95% não aceitavam infantes com deficiência (Brasil. CNJ, 2023).

Em razão destas e de outras causas, resta aos acolhidos a vivência em entidades ou em famílias acolhedoras por tempo superior ao legal.

Por isso, é preciso considerar prioritária a manutenção da criança no arranjo familiar de origem, evitando-se o afastamento do lar e tudo que ele implica. Por outro lado, se essa medida for inevitável, devem ser efetivadas ações que visem a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares e que promovam as famílias naturais ou extensas, majoritariamente as pobres, para que seja viável o reestabelecimento do convívio familiar e a reintegração, o mais breve possível.

3.2 A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO ARTICULADA DO SGD/CA PARA PREVENÇÃO E/OU REAVALIAÇÃO DO ACOLHIMENTO

Com o objetivo de proteger integralmente crianças e adolescentes, propiciar-lhes condições adequadas de desenvolvimento na família e garantir-lhes o pleno exercício de seus direitos, o Estatuto Infantoadolescente, em seu artigo 86, prevê a atuação articulada, descentralizada e participativa, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal, de vários atores, sejam eles governamentais ou não (Brasil, 1990b).

A efetivação dos direitos desses sujeitos, portanto, decorre de um esforço coletivo – não mais de um órgão ou autoridade, como acontecia na vigência do Código de Menores, em que o Juiz, isoladamente, decidia acerca do trato infantoadolescente e do destino de crianças, adolescentes e suas famílias.

Essa articulação entre o Poder Público e a sociedade civil organizada baseia o denominado Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD/CA), cuja atuação está alicerçada no reconhecimento de crianças/adolescentes como sujeitos de direitos, em peculiar desenvolvimento, que devem ser resguardados de ameaças e/ou violações aos seus direitos, nos variados aspectos. Por isso, engloba atores de todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, em especial nos âmbitos da saúde, da educação, da assistência social, do trabalho, da habitação, da segurança pública, do planejamento, da promoção da igualdade, da valorização da diversidade etc. (Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022).

Os parâmetros para institucionalização e fortalecimento do SGD/CA foram dispostos pelo CONANDA na Resolução n.º 113, de 19 de abril de 2006. Conforme o artigo 2º de tal normativa, compete a esse Sistema “promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes”, a fim de que sejam “reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações” (Brasil. CONANDA, 2006).

Nesse viés, o SGD/CA se articula em três eixos estratégicos: promoção, controle e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes (artigos 6º, 14 e

21)⁴¹. Sem pretender aprofundar sobre eles, destaca-se que o eixo da promoção dos direitos infantoadolescentes, que objetiva a satisfação das necessidades básicas de crianças e adolescentes, operacionaliza-se por meio da *Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente*, composta por serviços e programas afetos às políticas públicas e à execução de medidas protetivas (dentre elas os acolhimentos institucional e familiar) e socioeducativas (artigos 14 e 15) (Brasil. CONANDA, 2006).

Essa política de atendimento desenvolve-se de forma “transversal e intersetorial, articulando todas as políticas públicas (infra estruturantes, institucionais, econômicas e sociais) e integrando suas ações, em favor da garantia dos direitos de crianças e adolescentes” (artigo 14, § 1º) (Brasil. CONANDA, 2006).

Portanto, a interação entre os diferentes atores que compõem os eixos do SGD/CA, em especial o da promoção dos direitos de crianças e adolescentes, pressupõe um trabalho articulado em rede, um conjunto de ações interorganizacionais, que resultam na chamada *rede de proteção social*.

Para Bourguignon (2007, p. 248), o termo *rede* “sugere a ideia de articulação, conexão, vínculos, ações complementares, relações horizontais entre parceiros, interdependência de serviços para garantir a integralidade da atenção aos segmentos sociais vulnerabilizados ou em situação de risco social ou pessoal”.

No mesmo sentido, Motti e Santos (2008, p. 104) conceituam essa atuação em rede como um “trabalho coletivo, que indica a necessidade de ações conjuntas, compartilhadas, na forma de uma ‘teia social’, uma malha de múltiplos fios e conexões”,

⁴¹ **Art. 6º.** O eixo da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça, ou seja, pelo recurso às instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência, para assegurar a impositividade deles e sua exigibilidade, em concreto (Brasil. CONANDA, 2006).

Art. 14. O eixo estratégico da promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes operacionaliza-se através do desenvolvimento da "política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente", prevista no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que integra o âmbito maior da política de promoção e proteção dos direitos humanos. **§ 1º** Essa política especializada de promoção da efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes desenvolve-se, estrategicamente, de maneira transversal e intersetorial, articulando todas as políticas públicas (infra-estruturantes, institucionais, econômicas e sociais) e integrando suas ações, em favor da garantia integral dos direitos de crianças e adolescentes (Brasil. CONANDA, 2006).

Art. 21. O controle das ações públicas de promoção e defesa dos direitos humanos da criança e do adolescente se fará através das instâncias públicas colegiadas próprias, onde se assegure a paridade da participação de órgãos governamentais e de entidades sociais, tais como: **I** – conselhos dos direitos de crianças e adolescentes; **II** – conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e **III** – os órgãos e os poderes de controle interno e externo [...]. **Parágrafo Único.** O controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas (Brasil. CONANDA, 2006).

oriunda de “uma articulação política, uma aliança estratégica entre atores sociais (pessoas) e forças (instituições), não hierárquica, que tem na horizontalidade das decisões e no exercício do poder os princípios norteadores mais importantes”.

Portanto, no trabalho intersetorial em rede não há hierarquia entre os atores ou sobreposição de ações isoladas. Pelo contrário, a atuação é horizontal, mediante união de dinâmicas coordenadas e integradas, que, além de contar com a otimização das potencialidades de cada envolvido para o alcance dos objetivos coletivos e a desconcentração do poder, possibilita a oferta de atendimento interinstitucional e interdisciplinar, célere e eficaz, das demandas infantoadolescentes, as quais, não raras vezes, são complexas e estruturais (Digiácomo, 2014b).

A complexidade das questões atreladas à defesa, garantia e promoção dos direitos de crianças e adolescentes requer que, além da ação articulada entre as várias políticas públicas sociais e as iniciativas da sociedade civil organizada, essa população seja integralmente considerada em sua realidade, superando-se o modelo de abordagem setorial, caracterizado pelo paralelismo das ações, pela centralidade das decisões, pela divergência de objetivos e pela hierarquia entre os envolvidos, que só fragiliza ainda mais tais usuários (Borguignon, 2007).

Portanto, pela sistemática introduzida pela Lei n.º 8.069/90, incumbe ao Poder Público, por meio dos diversos órgãos, agentes, entidades parceiras, atuar de maneira espontânea e prioritária, com articulação de ações e integração operacional, para impedir violações aos direitos de crianças e adolescentes e de suas famílias (atuação preventiva) ou solucionar as demandas desses sujeitos, não havendo o controle da rede pelo Poder Judiciário, haja vista que o viés Justiça é apenas um dos que compõem esse Sistema de Garantias maior (Digiácomo, 2014a).

As ações de todos os componentes do SGD/CA devem ser coordenadas para que se garanta à criança/adolescente e suas famílias o acesso imediato aos serviços de proteção essenciais, evitando-se a busca de alternativas apenas em situações limites, quando os vínculos já estão rompidos ou os riscos não são mais transponíveis.

Para tanto, são essenciais o diálogo entre os integrantes desse sistema e a instituição de alertas críticos, de protocolos de atuação articulada, de espaços para reuniões periódicas (destinadas, por exemplo, à avaliação e redefinição dos fluxos; ao debate de casos de maior complexidade, que exigirão abordagens diferenciadas), a fim de que as intervenções sejam preventivas e eficazes, evitando-se que a violação

ocorra ou se consolide e que haja a necessidade de afastamento de crianças e adolescentes de seus núcleos familiares.

Portanto, os atores do SGD/CA devem avaliar quando é possível recorrer aos demais serviços e programas antes de optar pelo acolhimento, deixando de adotá-lo como alternativa por excelência. Para isso, é primordial que a rede de proteção possua autonomia para diagnosticar a situação de ameaça ou violação de direitos infantoadolescentes e adotar rapidamente as providências que julgar pertinentes.

Antes da efetiva intervenção, porém, deverá ser realizada a escuta especializada da criança/adolescente, por profissional qualificado, e elaborado um plano individual e familiar de atendimento, com a participação de todos aqueles que serão atingidos, considerando suas opiniões e capacidades para o cumprimento das tarefas e metas que forem estabelecidas. Ato contínuo, independente da aplicação de medida pelo Conselho Tutelar ou pela autoridade judiciária, o responsável deverá encaminhar a criança/adolescente e/ou seus pais para o atendimento ou tratamento pertinente, com o acionamento do órgão competente (Digiácomo, 2020).

A despeito disso, muitas articulações não são colocadas em prática, seja por conta de óbices estruturais para o trabalho em rede, por aspectos culturais ou pela hierarquização e isolamento do Sistema de Justiça. Isso, além de dificultar as intervenções preventivas e essencialmente protetivas, resultam num descompasso nas atuações dos atores envolvidos e em decisões precipitadas, que culminam, muitas vezes, na aplicação de medidas de proteção extremas, como o acolhimento de crianças e adolescentes, que, em via de consequência, pode acarretar a ruptura dos vínculos familiares (Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022).

Apesar das várias alternativas de proteção, é corriqueira a aplicação do acolhimento cautelar/emergencial ou sua manutenção com base em avaliações superficiais e parciais, sem fatos minimamente comprovados, sem escuta do acolhido e/ou sua família, o que se agrava com a pouca capacidade para avaliar o que realmente seria situação de risco, a protelação das intervenções, a falta de rotinas de reavaliação e de aprofundamento do que seria necessário para o imediato retorno à família e comunidade (Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022).

Ocorre que, esse afastamento cautelar também acarreta às crianças e aos adolescentes “todas as consequências negativas do acolhimento, o que, inclusive, dificulta ações de reintegração, pois, acaba tirando do SGD a centralidade das ações”. Além disso, quanto mais demoradas as avaliações técnicas e a busca de soluções, “a

família, que já vive em situação de vulnerabilidade, vai se organizando sem a presença do acolhido. Nesse aspecto, a morosidade pode ser determinante e enormemente violadora” (Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022, p. 38-39).

A impressão que se tem é que, não raras vezes, os profissionais (em especial conselheiros tutelares) acreditam que a proteção se satisfaz com o acolhimento e, por isso, não conferem celeridade às avaliações e intervenções, nem ofertam alternativas práticas para evitar que as circunstâncias que levaram à aplicação dessa medida se consolidem com o tempo (Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022).

No que tange à presteza das intervenções, o fato do caso envolvendo o acolhimento estar judicializado não isenta a rede de proteção de adotar medidas para a efetivação dos direitos do acolhido, pois, independente de deliberação judicial, é seu dever evitar que ele sofra novas violações de direitos, inclusive por parte do Sistema de Justiça. A continuidade da atuação da rede nesta hipótese (em especial quando se trata de acolhimento institucional) facilita a identificação precoce de situações que podem ocasionar prejuízos ao acolhido, como estresse emocional – o que não apenas garante o célere encaminhamento aos atendimentos essenciais, como agiliza a oferta, ao Juiz, de informações completas, atualizadas e qualificadas, relevantes à solução da celeuma na esfera judicial (Digiácomo, 2020).

O fornecimento dessas informações não deve ocorrer somente por solicitação do Juiz. Pelo contrário, sempre que a própria rede de proteção julgar pertinente ou para atender a pedido da criança/adolescente ou de sua família, devem ser enviadas informações à aludida autoridade, pois, quanto mais elementos houver e mais qualificados forem, maior a chance de acerto na decisão judicial, sobretudo em se tratando de acolhimento institucional, a fim de contribuir para que essa medida, mesmo quando cabível, perdure pelo menor tempo possível (Digiácomo, 2020).

Inclusive, sempre que a equipe técnica do serviço ou outro integrante da rede de proteção concluir que tal medida protetiva, mesmo que aplicada pelo Juiz, é inapropriada, pode ser substituída por outra (como acolhimento em família acolhedora ou colocação sob guarda/tutela da família extensa) ou revertida, com a reintegração familiar do acolhido, “deverá – a qualquer momento e por iniciativa própria – fornecer os subsídios necessários para que o dirigente da entidade peticione em Juízo para obtenção do provimento jurisdicional respectivo”. Cabe a ele “assumir papel ativo na defesa dos interesses de crianças/adolescentes sob sua responsabilidade, seja na esfera judicial ou junto à rede de proteção local”, remetendo-os para atendimentos

complementares, propondo abordagens/intervenções junto às famílias e prezando pela elaboração e revisão de planos de atendimento (Digiácomo, 2020, p. 08).

Importante lembrar que não existe hierarquia entre os integrantes da rede de proteção e o Juiz, “sendo que, questionamentos quanto às decisões que no entender dos técnicos causem prejuízo e/ou não correspondam aos interesses dos acolhidos, não apenas podem, mas devem ser efetuados”, a fim de se evitar a tomada de decisões que, “além de não contemplarem os reais interesses das crianças e adolescentes atendidas pela rede de proteção, importem na prática de violência institucional ou revitimização”. Esse protagonismo da rede de proteção representa “um passo adiante na busca da tão sonhada proteção integral de toda população infantojuvenil” (Digiácomo, 2020, p. 08).

3.3 CONSEQUÊNCIAS DA DELONGADA INSTITUCIONALIZAÇÃO

Conjectura-se que 5 a 6 milhões de crianças e adolescentes encontram-se institucionalizados ao redor do mundo, sendo cerca de 31 mil somente no Brasil (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a; Brasil.CNJ, 2023).

Vários são os estudos que corroboram que a institucionalização pode impactar negativamente no desenvolvimento, na saúde mental e no bem-estar de crianças e adolescentes submetidos a essa condição, especialmente na primeira infância, em que os danos desse acolhimento são mais gravosos (como será exposto a seguir).

Conforme preconizam os Promotores de Justiça Lelio Ferraz de Siqueira Neto, Fernando Henrique de Moraes Araújo e Renato Arruda Santos Neto (2022, p. 87), o afastamento de crianças e adolescentes da convivência familiar e comunitária pode acarretar-lhes vários efeitos negativos – alguns até irreversíveis –, “que vão desde a segregação social e familiar, até consequências emocionais decorrentes do alijamento desses núcleos originários, o que é acentuado pela própria violência nos serviços de acolhimento, em especial os de natureza institucional”.

Destacam-se, também, “sentimentos de solidão, perda, abandono, confronto com a realidade de negligência e insensibilidade parental, envolvidos num constante mal-estar psicológico que se impõe no acolhimento, a despeito de sua função protetiva” (Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022, p. 58).

Isso ocorre porque, além do afastamento de crianças/adolescentes das figuras parentais e da ruptura dos respectivos laços familiares, no acolhimento em entidades

a vinculação é mecanizada, ou seja, decorre de serviços racionalizados, com relações pouco diferenciadas. Esse aspecto, somado à rotatividade, à falta de especialização e à diversidade de perfis dos profissionais que prestam cuidados, dificulta a formação de afetos e vínculos, bem como a construção de relações de pertença – “que são elementos essenciais no desenvolvimento da pessoa e funcionam como incitadores do interesse e da ação” (Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022, p. 59).

Ainda que se tratem de serviços reordenados e com alta qualidade técnica, haverá óbices à experiência comunitária pelos acolhidos, em razão da sistemática do cuidado institucional e coletivo, no qual “a rotina e regras necessárias ao funcionamento dificultam que a criança/adolescente faça parte da maioria dos afazeres cotidianos. A pouca quantidade de educadores e grande de acolhidos também dificulta a convivência e partilha na comunidade” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a, p. 75).

Por isso, ainda que, muitas vezes, seja a opção mais acertada, quando se decide pela institucionalização, estar-se-á privando os envolvidos de estímulos na família natural – de afeto e de pertencimento – ou na rede de apoio e aceitando todos os efeitos (psíquicos, sociais, intelectuais, motores) que tal medida de “proteção-restrição” acarreta à criança, ao adolescente e às famílias, sobretudo se perdura por tempo significativo (Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022, p. 56).

Segundo Siqueira Neto, Araújo e Santos Neto (2022, p. 59), o simples ato de afastamento do lar, principalmente para crianças menores, pode representar mais do que tristeza. De fato, pode corresponder a um “*blackout* emocional e levar facilmente a um distúrbio grave de desenvolvimento. Ou seja, quando se opina ou se determina o acolhimento aceitam-se todas as consequências [...]. Não cabe generalização, nem pode o acolhimento ser banalizado”, pois, se a medida, em si, já afronta o direito à convivência familiar e comunitária, o cenário se agrava na modalidade institucional.

Um marco nos estudos das consequências da institucionalização foi o Projeto de Intervenção Precoce de Bucarest (conhecido como *Órfãos da Romênia*), desenvolvido pelo Governo em entidades da Romênia e liderado pela Universidade de Harvard – Massachusetts, USA, a partir do ano 2000⁴².

⁴² “No início da pesquisa, no outono de 2000, a Romênia vivia os reflexos do duro regime comunista de Nicolae Ceausescu. Para aumentar a natalidade e a mão de obra no país, o ditador proibiu o aborto, o uso de contraceptivos e cobrava altos impostos das famílias que não tivessem filhos ou das que tivessem poucos. O resultado foi a explosão da taxa de natalidade, que aliado à miséria do país, levou milhares de bebês e crianças aos orfanatos estatais. Ao final do regime de Ceausescu, em 1989, quando foi executado pelo Exército, havia mais de 170 mil órfãos vivendo em 700 instituições

Para o estudo, coordenado pelos professores e pesquisadores Charles A. Nelson III (da Faculdade de Medicina de Harvard e do Hospital de Crianças de Boston), Nathan A. Fox (da Universidade de Maryland) e Charles H. Zeanah (da Universidade de Tulane), foram selecionadas 136 crianças, com idades entre seis meses e dois anos e meio, que se encontravam em instituições governamentais de acolhimento; e 72 crianças da mesma faixa etária, que não tinham sido acolhidas e viviam com suas famílias de origem. Metade das crianças institucionalizadas, escolhida de forma aleatória, foi transferida para um programa de acolhimento familiar criado especialmente para esta pesquisa e a outra parte permaneceu nas entidades (que eram precárias e superlotadas). Os três grupos foram acompanhados até os sujeitos completarem 16 anos de idade, com avaliações cognitivas, emocionais e mentais periódicas (Instituto Fazendo História, 2019; Sobral, 2020).

Os resultados, oriundos de comparações dos mapeamentos das atividades cerebrais das crianças, revelaram, em síntese, que: a) aquelas que cresceram em instituições apresentaram atrasos de desenvolvimento (nos três aspectos) – “déficits cognitivos significativos (incluindo diminuição de QI), aumento do risco de distúrbios psicológicos, redução da capacidade linguística, dificuldade de criação de vínculos afetivos, crescimento físico atrofiado” (Sobral, 2020, p. 107) –, sendo que, cada ano que a criança aguardava na entidade pela reintegração familiar ou adoção resultava em quatro meses de déficit em sua cognição geral; b) as inseridas em famílias acolhedoras retrataram melhoras expressivas, com maiores índices de recuperação nos casos em que a transição (de SAI para SFA) ocorreu ainda nos primeiros anos de vida – nos quais as experiências podem ter efeitos duradouros; c) alguns dos sujeitos inseridos em famílias acolhedoras ou transferidos para elas antes dos dois anos alcançaram resultados congêneres às crianças que nunca foram afastadas de sua família de origem e institucionalizadas (Nelson; Fox; Zeanah, 2014).

Este estudo, embora se refira a institucionalização de crianças e adolescentes em entidades extremamente precárias (*a priori*, diferentes da maioria das instituições brasileiras), devido à quantidade de participantes e ao tempo de acompanhamento, ofertou contribuições relevantes sobre os efeitos negativos do acolhimento institucional no desenvolvimento infantil – tanto do prematuro quanto do prolongado; e os impactos positivos advindos da intervenção precoce, seja para a reintegração familiar ou

superlotadas e precárias. Cresciam isolados da sociedade, eram frequentemente vítimas de castigos físicos e abusos sexuais e algumas sofriam de desnutrição” (Sobral, 2020, p. 108).

colocação da criança sob os cuidados de família acolhedora, principalmente na primeira infância (Instituto Fazendo História, 2019).

Nessa fase que vai do nascimento aos seis anos de idade, há relevantes janelas de oportunidade, nas quais o cérebro da criança se aperfeiçoa, fazendo “mais de mil novas conexões neuronais a cada segundo, formando uma importante base para as próximas etapas de seu desenvolvimento”. Isso porque, “nos primeiros anos de vida a plasticidade do cérebro é maior, oportunizando adaptações e aprendizados a partir das experiências vividas, sem necessidade de grandes esforços fisiológicos” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a, p. 81-82).

Logo, o ambiente e a qualidade das experiências vivenciadas nesta etapa inicial, principalmente nos dois primeiros anos, são comprovadamente elementares à produção e manutenção das sinapses, à construção da arquitetura cerebral (sobretudo para formação das funções superiores, como a linguagem) e ao desenvolvimento posterior da criança (com destaque para o neurológico e o emocional), em especial para o alcance de uma dimensão emancipatória, haja vista que, aquilo que for adquirido por ela nesse período, aliado à genética, influenciará diretamente na sua capacidade de aprendizagem, no seu desempenho escolar, nas habilidades sociais (dentre elas a adaptação ao entorno, a resposta aos estímulos e a interação com as demais pessoas), nos processos afetivos, entre outros (Núcleo Ciência pela Infância, 2014; Silveira, 2021; Siqueira Neto; Araújo; Santos Neto, 2022).

Em 2017, as consequências psicológicas dessa modalidade de acolhida para crianças e adolescentes foram tema de *workshop* em Curitiba, no Paraná, organizado pelo Conselho Nacional de Justiça para debater mudanças no Cadastro Nacional de Adoção (CNA). Na ocasião, Lídia Weber, psicóloga e professora da Universidade Federal do Paraná, ressaltou que a institucionalização gera para os acolhidos intensos sofrimentos afetivos e emocionais, bem como baixa autoestima e dificuldades para estabelecer futuras relações sociais. Por isso, em países europeus, por exemplo, “existem leis que proíbem que crianças com menos de três anos estejam em abrigos devido ao prejuízo que causa em sua formação”, como pseudo-autismo, que é quando se voltam para si mesmas – o que frequentemente ocorre em instituições de grande porte (Weber *apud* Fariello, 2017).

Segundo o *Center on the Developing Child (Harvard University)*, que realiza pesquisas nessa área, para que a criança, na primeira infância, desenvolva adequadamente o cérebro e o comportamento são primordiais os cuidados positivos,

sensíveis e responsivos, os quais dificilmente podem ser produzidos numa instituição (França, 2006; Sobral, 2020).

Isso reforça quão imprópria e prejudicial é a institucionalização de crianças nesta fase e a “relevância da atenção individualizada e de um ambiente estável e afetivo para o curso do desenvolvimento infantil, experiências estas que são facilitadas no contexto do acolhimento familiar” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a, p. 82).

À vista disso, a primeira infância tem sido o foco de políticas públicas ao redor do mundo. No Brasil, com o Marco Legal da Primeira Infância (Lei n.º 13.257, de 08 de março de 2016), foram inseridos relevantes dispositivos no Estatuto sobre a citada questão, dentre eles o § 3º do artigo 34, o qual disciplina que “a União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública”; e o § 7º do artigo 92, que prevê que, nos casos em que crianças com idade entre 0 e 3 anos forem encaminhadas para acolhimento institucional, “dar-se-á especial atenção 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” (Brasil, 2016).

Sendo o ambiente familiar comprovadamente mais adequado para propiciar a crianças/adolescentes afastados de suas famílias um desenvolvimento satisfatório, em especial na primeira infância, o acolhimento em família acolhedora é mais humanizado, proporciona ao acolhido um atendimento personalizado e individualizado, a formação de vínculos estáveis e maior acesso à convivência comunitária.

Nesse viés, crianças ou adolescentes submetidos aos cuidados de famílias acolhedoras apresentam relações mais próximas com seus cuidadores, o que lhes possibilita maiores chances de participação e partilha em momentos de diversão, afeto e aprendizagem. Contar com uma rede de apoio social, além de consistir em fator de proteção, robustece a capacidade dos acolhidos para superar situações de adversidade ou exclusão, o que é significativo para sujeitos afastados de suas famílias e inseridos em serviços de acolhimento.

Portanto, é preciso repensar a “prática oferecida às crianças e adolescentes no acolhimento institucional, para que o direito possa ser exercido para além das necessidades de alimentação, moradia, vestuário, e atingir um desenvolvimento a partir do cuidado e da proteção”, com foco no “pertencimento social, que se inicia no reduto da convivência doméstica” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a, p. 62).

Com base nos indicativos retrocitados, resta clara a importância de se dispensar a crianças e adolescentes afastados da família cuidados individualizados e de qualidade, sobretudo em razão dos impactos negativos do acolhimento institucional no desenvolvimento desses sujeitos, especialmente na primeira infância; e de se desenvolver e investir em práticas diversas da institucionalização, como os Serviços de Acolhimento em Famílias Acolhedoras.

3.4 DESVELANDO O ACOLHIMENTO FAMILIAR

Como explanado detalhadamente no capítulo anterior, com base na Constituição de 1988 (artigo 227, § 3º, VI), no Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 34 c/c 260, § 2º) e na Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n.º 8.742/93) firmou-se nova mentalidade e estrutura legislativa para a inclusão do acolhimento familiar como política pública.

Na década de 1990, iniciativas pontuais de acolhimento nessa modalidade já ocorriam no Brasil, motivadas pelas necessidades locais, consistindo em pequenos projetos ou programas. Apenas em 2004, com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o acolhimento em Família Acolhedora foi inserido como um serviço continuado na Proteção Social Especial de Alta Complexidade do SUAS (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a).

Em 2006, com a aprovação do PNCFC, essa modalidade ganhou visibilidade no cenário brasileiro, fragilizando a enraizada cultura de institucionalização – que pouco evoluiu na seara de garantias e voltou-se contra os próprios sujeitos da proteção. Tornou-se prioridade fomentar um acolhimento compatível com as mudanças nas concepções infantoadolescentes, nas significações de afeto e nas políticas de assistência de crianças e adolescentes (Costa; Rossetti-Ferreira, 2009).

Com a edição da Lei n.º 12.010/2009, o acolhimento em família acolhedora passou a constar expressamente no Estatuto como medida protetiva e a constituir-se como serviço oficial, integrante da política de atendimento de crianças privadas do convívio familiar. Também, tornou-se a modalidade de acolhimento preferencial, a ser aplicada às crianças e aos adolescentes que forem afastados do núcleo de origem.

No mesmo ano, outros dois documentos incluíram o SFA no rol de serviços de acolhimento a serem ofertados pelo Estado: *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*, que apresentam os parâmetros de

funcionamento das diferentes modalidades de serviços de acolhimento; e a *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*, que descreve e caracteriza o SFA enquanto um dos serviços do SUAS (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a).

Outro relevante avanço – também citado anteriormente – foi o compromisso do Brasil na elaboração do Projeto de Diretrizes da ONU sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças. Dentre os preceitos, previu-se que, quando for preciso separar a criança de sua família, sobretudo aquela com idade inferior a 3 anos, o cuidado provisório deve ser efetivado por outra família. Em 2009, a primeira versão desse documento foi ratificada no país e, em 2019, atualizada.

Em 2016, com a aprovação do já mencionado Marco Legal da Primeira Infância (Lei n.º 13.257), que dispõe sobre políticas públicas para crianças nessa etapa do desenvolvimento infantil, foi vedado expressamente que famílias acolhedoras estejam inseridas no Cadastro Nacional de Adoção (artigo 34, § 3º), evidenciando as diferenças (em especial nos papéis) entre tais institutos jurídicos.

Outras alterações no Estatuto foram promovidas pela Lei n.º 13.509/2017, que estabeleceu novos prazos e procedimentos para os serviços de acolhimento. Os §§ 1º e 2º do artigo 19 passaram a definir que toda criança e adolescente acolhido deverá ter sua situação reavaliada a cada 3 meses e que a medida protetiva não deverá se prolongar por mais de 18 meses.

A despeito dos esforços empregados desde então para expandir o acolhimento familiar, ainda é um desafio executá-lo no Brasil. Conforme dados disponibilizados pelo CNJ em setembro de 2023, a prioridade absoluta se volta para a modalidade institucional, pois, apenas 5,5% dos acolhidos estavam em famílias acolhedoras.

Entre outros aspectos, isso decorre do fato de que muitos municípios ainda não aderiram ao acolhimento em família acolhedora, visto que, no ano anterior – no qual o percentual de acolhidos nessa modalidade era praticamente o mesmo –, o país contava com apenas cerca de 550 unidades executoras (Brasil. MDS, 2023). Esses dados materializam uma lacuna temporal significativa entre a mudança de paradigma proposta pelo Estatuto Infantoadolescente e outras normativas e a efetiva expansão dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora.

Neste viés, o CNAS e o CONANDA (Brasil, 2009, p. 82-83), no documento intitulado “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, reproduzindo o que consta no PNCFC, conceituam-no como:

Serviço que organiza o acolhimento, em residências de famílias acolhedoras cadastradas, de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva, em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. Propicia o atendimento em ambiente familiar, garantindo atenção individualizada e convivência comunitária, permitindo a continuidade da socialização da criança/adolescente.

O SFA, portanto, viabiliza e acompanha o acolhimento provisório de crianças ou adolescentes em famílias acolhedoras, previamente selecionadas, capacitadas e cadastradas, que oferecem proteção integral aos usuários até que seja possível a reintegração familiar ou a adoção, quando a primeira opção não se mostre cabível.

Esse amparo da criança em um núcleo familiar já constituído é adotado como forma de transição à reintegração familiar ou à colocação em família substituta (art. 101, ECA), não tendo o condão de sobrepor-se à adoção, mas sim de permitir ao acolhido o exercício do direito à convivência familiar até a regularização de sua situação jurídica, evitando-se o esquecimento em uma instituição.

Assim, Valente (2012, p. 582) preconiza que a família acolhedora é aquela que voluntariamente recebe “em seu espaço familiar, pelo tempo necessário, a criança e/ou o adolescente que foi retirado da família, respeitando sua identidade e história e oferecendo-lhe cuidados básicos”, segurança, disponibilidade afetiva e orientação, a fim de favorecer seu desenvolvimento e assegurar-lhe o exercício do citado direito.

Cada família acolhe uma criança/adolescente por vez, exceto quando se tratar de irmãos, que, prioritariamente, devem permanecer juntos. Neste caso, conforme Rizzini (2007, p. 61), o número máximo de acolhidos poderá variar de acordo “com a disponibilidade da família acolhedora e com o entendimento do projeto quanto à capacidade de manutenção da criança ou do adolescente”.

Para essa autora, a transitoriedade e a transferência momentânea de responsabilidade no cuidado com o acolhido são características marcantes do processo de acolhimento, pelo qual as famílias assumem a guarda legal e temporária da(o) criança/adolescente, submetendo-se, no que couber, às regras da modalidade institucional, sobretudo às de excepcionalidade e provisoriedade.

Deste modo, durante a permanência no serviço, a família acolhedora tem condições de dispensar ao acolhido atendimento personalizado e individualizado, minimizar os impactos da violência sofrida, propiciar-lhe vivências familiares e comunitárias relevantes, oferecer estabilidade e permitir que desenvolva a noção de

pertencimento e autonomia, bem como confiança e segurança – o que não é possível no acolhimento institucional, em que aspectos intrínsecos de sua operação obstam os cuidados e a estabilidade da rotina (Delgado; Carvalho; Pinto, 2014).

Esses elementos – convívio familiar e comunitário, senso de pertencimento social e autonomia – são fundamentais à construção, pela criança/adolescente, de sua individualidade e identidade, bem como lhe oferecem suporte para outras relações sociais. Assim, considerando que o afastamento da família de origem, por si só, fere o direito à convivência familiar e comunitária, optar-se pelo acolhimento familiar minimiza esses reflexos, pois, permite ao acolhido a interação nos espaços de convivência da família acolhedora e a construção de laços sociais e comunitários, assim como evita o estigma da institucionalização (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a).

Os benefícios para os usuários, portanto, são muitos: “estabelecimento de vínculos afetivos mais estáveis e próximos com adultos de referência, maior acesso à convivência comunitária e, conseqüentemente, uma maior possibilidade de vivenciar vínculos com os membros dessa comunidade”, “maior bem estar subjetivo, melhor autoestima, melhores índices de desenvolvimento físico e de aprendizagem, entre outros” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a, p. 69).

Para Nina Rosa do Amaral Costa (2020, p. 122), o acolhimento familiar proporciona à criança “uma nova referência na construção de vínculos afetivos, um outro espaço de subjetivação e de ressignificação de si e das relações parentais”. A convivência com uma família acolhedora contribui para a definição da personalidade, “alterando modelos relacionais, favorecendo novas aprendizagens. Nesse sentido, o acolhimento familiar previne ou rompe com um ciclo de violência, por vezes geracional, ao propiciar modelos de relação que são de suporte e não violentas”.

As vantagens do acolhimento familiar também abarcam o ente que o executa, eis que os custos de sua operacionalização são menores em comparação com o SAI.

Em estudo sobre o financiamento dos acolhimentos institucional e familiar em seis países da América Latina e Caribe (Argentina, México, Paraguai, Panamá, Uruguai e Guatemala), desenvolvido pela Rede Latinoamericana de Acolhimento Familiar – RELAF em 2019, concluiu-se que: a) no institucional, o cuidado é mais caro do que em famílias acolhedoras; b) os custos com recursos humanos são menores no SFA, pois, demanda menos profissionais; c) como, no institucional, não são consideradas as necessidades individuais dos acolhidos, é mais custosa a prestação de atendimento padronizado; d) embora ambas as modalidades contem com financiamentos públicos

e privados, destina-se um montante maior de verbas públicas à institucionalização (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a).

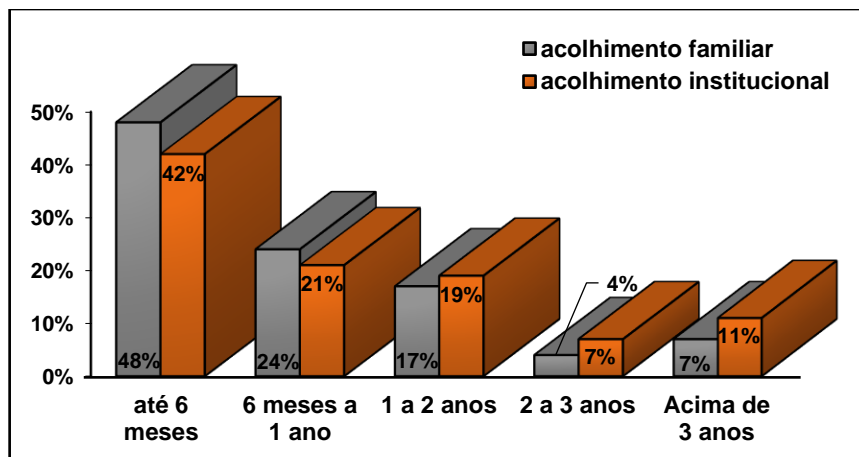
Para Kreuz (2017), no Brasil, o dispêndio financeiro com a execução do serviço de acolhimento institucional é cerca de 30% maior do que o gasto com o SFA.

Isso se deve ao fato de que, na modalidade institucional, o ente precisa ofertar condições adequadas de acolhida e moradia temporária para grupos de crianças e adolescentes (máximo de 20 por abrigo e de 10 por casa-lar), exigindo o custeio de grande espaço físico – o qual, não raras vezes, é alugado – e das despesas de manutenção do local e de recursos humanos necessários ao atendimento integral dos acolhidos. Por outro lado, para operacionalização do SFA não é preciso tantos profissionais, nem imóvel para permanência dos acolhidos, de modo que, mesmo com eventual subsídio das famílias acolhedoras, os gastos mensais com a manutenção desse serviço são consideravelmente inferiores àquela modalidade de acolhimento.

Com menos demandas institucionais (eis que as famílias acolhedoras é que são responsáveis pelos cuidados com crianças/adolescentes), o SFA pode otimizar os custos com recursos humanos e gestão de pessoas, direcionando as verbas para a capacitação da equipe técnica, a qual, por sua vez, pode investir mais na atuação psicossocial e no acompanhamento mais célere dos processos, através de estudos de caso e da articulação com a rede de serviços local.

Isso influi no tempo que crianças e adolescentes permanecem no acolhimento. Nesse sentido, os dados inseridos no SNA indicam que os períodos de duração dos acolhimentos familiares são inferiores às institucionalizações (Brasil. CNJ, 2023).

GRÁFICO 3 – Durações dos acolhimentos de crianças/adolescentes em instituições e em famílias acolhedoras



Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA, 2023.

Para que os objetivos do SFA sejam atendidos – dentre eles a garantia do direito à convivência familiar e comunitária aos acolhidos, o fortalecimento dos vínculos familiares, a prestação de atendimento individualizado, o investimento na família de origem e extensa, para que o acolhimento perdure pelo menor tempo possível, e a articulação com o SGD/CA –, o serviço necessita de uma metodologia de funcionamento que contemple: mobilização, cadastramento, seleção, capacitação e acompanhamento das famílias acolhedoras por equipe multiprofissional; assistência psicossocial às famílias de origem, com vistas à reintegração familiar; e articulação com a rede serviços, com a VIJ e com os demais atores do SGD/CA (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a, p. 46).

Assim, passa-se às etapas de implantação e execução do Serviço Família Acolhedora, visando-se compreender o que é necessário para a satisfatória operacionalização desta política pública essencial à proteção de crianças e adolescentes temporariamente afastados do núcleo familiar de origem.

3.5 CARACTERIZAÇÃO DO SERVIÇO FAMÍLIA ACOLHEDORA

No tocante ao acolhimento familiar propriamente dito, malgrado consista em um serviço oficial e formal, destinado à proteção social especial de alta complexidade do SUAS, não há legislação específica, em sentido estrito, que discipline como deve ser inaugurado, razão pela qual os entes devem se pautar nas diretrizes gerais do Estatuto da Criança e do Adolescente e nas orientações técnicas e metodológicas do CNAS e do CONANDA⁴³.

Nos moldes do artigo 17 da NOB/SUAS (2012), o Município é, em regra, o responsável pela instituição do SFA – por meio do órgão gestor da Política de Assistência Social no território (Secretaria de Assistência Social ou congênere), em virtude de seu encargo na execução direta de serviços que compõem esse Sistema Único. Todavia, em alguns casos, a abrangência da oferta pode ser regional, visando atender municípios pequenos que não possuem demanda suficiente ou condições para manter um SFA próprio (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

⁴³ Orientações Técnicas aos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (Resolução Conjunta CNAS/CONANDA n.º 01/2009); e Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS n.º 109/2009).

A despeito do responsável pela iniciativa, a implantação e execução do SFA dependem das ações de vários atores que integram o Sistema de Garantia de Direitos Infantoadolescentes – dentre eles o Conselho Tutelar, o Ministério Público, o Poder Judiciário, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente –, além da comunidade e seus principais representantes, devendo ser estabelecido um fluxo de atendimento em rede (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

Também, o sucesso do serviço está “intimamente ligado à construção coletiva de conceitos e à forma escolhida para sua operacionalização, como: a metodologia, a definição de papéis, as atribuições e as competências de todos os envolvidos”, com base nas diretrizes contidas na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS n.º 109/2009) (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b, p. 33).

No decorrer desta subseção, serão descritos os passos necessários para a implantação e execução de um Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA), baseando-se nas orientações técnicas dos Conselhos Nacionais, na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e nas experiências de diversos SFAs, reproduzidas nas obras referenciadas na presente dissertação.

Dentre estas etapas, citam-se: constituição de comissão de implantação e definição das ações necessárias; ações de sensibilização e de articulação com atores estratégicos; definição da forma de execução no território; elaboração do projeto de lei pelo Poder Executivo e envio à Câmara de Vereadores para aprovação; elaboração de Projeto Pedagógico ou regimento interno (no caso de serviço não governamental); inscrição do SFA ou da OSC nos Conselhos Municipais; cadastramento no CadSUAS; registro no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social, na hipótese da execução ocorrer por meio de OSC; estipulação do orçamento e da origem dos recursos; inclusão como meta nos planos municipais; designação de equipe técnica e de coordenação do serviço; definição da infraestrutura primordial ao desenvolvimento das atividades; formação inicial da equipe técnica; apresentação do SFA e dos profissionais à rede de serviços e comunidade; elaboração e execução de plano para mobilização, seleção e preparação das famílias interessadas; cadastramento das famílias habilitadas no CadSUAS; início do encaminhamento de crianças/adolescentes para o serviço; elaboração de um plano individual de atendimento; monitoramento, pela equipe técnica, dos acolhidos e das famílias acolhedoras; trabalho psicossocial com as famílias de origem, com vistas à reintegração familiar; ações de valorização dos vínculos familiares; desligamento da acolhido do SFA, em caso de retorno à

família natural/extensa ou de colocação em família substituta; acompanhamento de todos os envolvidos após o desacolhimento (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022; Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b, 2022c, 2022d, 2022e).

3.5.1 Etapas para a implantação desta política pública

Os Serviços de Acolhimento em Famílias Acolhedoras apresentam vertentes diversificadas, em razão das especificidades locais e da ausência de normativa vinculante que discipline as etapas obrigatórias. Por isso, nem todas as fases que serão retratadas a seguir são (ou foram) observadas na implementação e execução de serviços dessa natureza. Todavia, consistem na reprodução de experiências nacionais positivas, que levaram ao êxito de diversos SFAs em funcionamento no país.

Inicia-se, muitas vezes, com a instituição de uma Comissão de Implantação pelo gestor da Política de Assistência Social, composta por representantes do SGD/CA local, cujo objetivo será o planejamento das etapas, dos fluxos e dos procedimentos essenciais à instituição e operacionalização do SFA, definindo-se, claramente, o papel de cada ator nesse processo (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

Essa Comissão ou a equipe que estará à frente do SFA (no caso de não ser instituído esse colegiado) fomentará discussões com membros do CMDCA, do CMAS e de Secretarias Municipais (educação, saúde, planejamento, orçamento, entre outras) para a definição das ações essenciais à implantação do SFA (metas, prazos, responsáveis, competências) e elaboração de proposta que será, posteriormente, apresentada aos órgãos de defesa de direitos (VIJ, MP, DP, CT), à sociedade civil organizada e a outros atores estratégicos, para debates e estipulação da forma de execução do serviço no território (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

Quanto a esse aspecto, o SFA poderá ser executado de forma direta pelo órgão gestor da Política de Assistência Social, incumbido da organização e oferta do serviço; ou indiretamente, caso em que será estabelecida parceria com uma OSC.

Para tanto, a Lei n.º 13.019/2014 dispõe que a seleção da OSC que melhor atenda aos interesses em questão (com condições e capacidades técnicas para integrar a rede de atendimento e proteção municipal) e a formalização da citada parceria deverá ocorrer por meio de um chamamento público, culminando com a celebração de um Termo de Colaboração – caso em que o ente público (por meio da

Secretaria de Assistência Social) realizará a gestão, o monitoramento e a avaliação durante o período de vigência do termo (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

Conforme dados do Censo SUAS (Brasil. MDS, 2023), dos 543 SFAs participantes da coleta de dados em 2022, 538 eram operados por municípios e 5 por Estados (um pelo Tocantins e quatro pela Paraíba). Destes, 506 eram governamentais, ao passo que 37 eram executados por organizações da sociedade civil.

Definida a forma de execução do serviço no território, passa-se à confecção do projeto de lei para sua criação e regulamentação. Apesar da iniciativa do Chefe do Executivo, a elaboração poderá ser articulada entre a Secretaria de Assistência Social, o órgão responsável pelos serviços de alta complexidade e os integrantes do SGD/CA.

Além do que está previsto nas normativas federais, o projeto deverá levar em conta as peculiaridades locais, o público-alvo, a rede de atendimento existente no território e os fluxos necessários para a prestação satisfatória do serviço.

Assim, o seu texto deverá contemplar, entre outros pontos, o conceito e os objetivos desta modalidade; as competências do órgão gestor, responsável pela operacionalização do serviço (dentre elas editar normas e procedimentos para funcionamento e fiscalização do SFA), e dos atores envolvidos nesse processo; a forma como será executado o serviço (diretamente pelo órgão gestor da Assistência Social ou por parcerias com OSCs); o público-alvo (crianças/ adolescentes em medida protetiva de acolhimento, residentes no território); as fontes de recursos e a maneira que serão usadas; a infraestrutura mínima para a operação do serviço; a composição da equipe técnica e da coordenação, a qualificação e/ou experiência mínima, as atribuições de cada profissional e a forma e periodicidade da capacitação das equipes; as ferramentas de divulgação do SFA e de mobilização da sociedade civil; o conceito, a natureza do trabalho e as atribuições e obrigações das famílias acolhedoras; os critérios para inscrição, seleção, capacitação (inicial e continuada) e habilitação dessas famílias; a quantidade de crianças e/ou adolescentes que poderá ser acolhida por cada uma; o subsídio financeiro destinado ao custeio, pela família acolhedora, das despesas com o acolhido (valor, periodicidade de pagamento, índice de reajuste, forma de repasse, critérios de acréscimo etc.); a concessão de outros benefícios às famílias acolhedoras durante a vinculação ao serviço (como fornecimento de cestas básicas, isenção do IPTU, descontos nos gastos com água, energia elétrica, transporte público, entre outros); os motivos e as formas de desligamento; o fluxograma de atendimento dos acolhidos e das famílias (de origem e acolhedoras); articulação entre

as famílias e a comunidade; acompanhamento profissional à criança/adolescente e às famílias na quebra de vínculos afetivos; os órgãos responsáveis pelas ações de monitoramento, avaliação e fiscalização das atividades das unidades executoras; e a imposição de penalidades no caso de violação de direitos de crianças/adolescentes (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022; Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

Elaborado o projeto, ele deverá ser remetido à Câmara de Vereadores para apreciação, discussão e votação. É crucial que sejam apresentadas informações e dados quanti-qualitativos ao Poder Legislativo, para sensibilizá-lo sobre a importância do SFA, facilitar os trâmites legislativos e evitar posicionamentos equivocados por causa do desconhecimento da temática. Destaca-se como positiva a realização de audiência pública antes da votação, propiciando-se, ao mesmo tempo, um espaço de participação popular, de esclarecimentos aos parlamentares e de disseminação do SFA à comunidade (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

Aprovada a lei municipal, sugere-se a expedição de um decreto pelo Chefe do Poder Executivo, para pormenorizar as disposições gerais e abstratas dessa legislação, viabilizando a sua execução.

Conforme Censo SUAS 2022, das 543 unidades executoras municipais e estaduais que responderam aos questionamentos inerentes à existência e à forma de regulamentação do SFA, 99% (538) informaram que o serviço estava formalizado no território. Porém, nem todos foram devidamente instituídos por meio de lei, haja vista que 4% das unidades (22) contavam apenas com decretos e 1,5% (8) com outro instrumento normativo, não especificado (**TABELA 4**) (Brasil. MDS, 2023).

TABELA 4 – Instrumentos normativos de regulamentação dos Serviços Família Acolhedora

Inst. normativo	Quantidade	Percentual
Lei	508	94,5%
Decreto	22	4%
Outro	8	1,5%
Total	538	100%

Fonte: BRASIL. MDS. **Censo SUAS 2022**: resultados nacionais – unidades executoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Brasília, 2023.

Nota: No total de unidades executoras (543) que responderam essa questão do Censo SUAS estão incluídas as unidades municipais (538) e estaduais (5).

Superada a fase legislativa e regulamentar, recomenda-se a inserção do serviço no Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social (CadSUAS) e a inscrição ou registro da OSC executora, quando for o caso, nos Conselhos Municipais

de Assistência Social (CMAS) e dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)⁴⁴. Igualmente, se a execução do SFA se der por meio de parceira com OSC, será preciso registrá-lo no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social.

Ato contínuo, estabelecer-se-á o orçamento essencial para a implantação e a execução do serviço, bem como a origem dos recursos, incluindo tais atividades como metas nos planos municipais, dentre eles: Plano Municipal de Assistência Social, Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e Plano Municipal pela Primeira Infância (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

Então, o ente definirá a infraestrutura mínima para execução do serviço, bem como a equipe que nele atuará. Sobre isso, Kreuz, Cerutti e Velasco (2022, p. 127) defendem que o SFA “não pode ser apenas um mero apêndice de outros serviços ofertados pela rede”, pois, “um serviço com equipe técnica própria, sede, veículos e motoristas, equipamentos, plantão permanente tem muito mais condições de sucesso”.

Com relação à infraestrutura, o CNAS e o CONANDA, nas “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, elencam espaços físicos mínimos à operacionalização do SFA, que devem funcionar em área adequada ao desenvolvimento das atividades técnico-administrativas, quais sejam: a) sala para equipe técnica, onde os profissionais possam elaborar relatórios, organizar os dados dos atendidos, preparar o acompanhamento psicossocial das famílias e acolhidos, realizar atendimentos e reuniões; b) sala de coordenação/atividades administrativas, com estrutura para o desempenho de funções contábeis/financeiras, documentais, logísticas, com área reservada para guarda, segura e sigilosa, dos prontuários de crianças e adolescentes; c) sala de atendimento, com espaço e mobiliário suficientes para atendimento individual e/ou familiar com privacidade; d) sala de reuniões, com área para encontros da equipe e atividades grupais (Brasil, 2009).

Além dos ambientes previstos nos aludidos instrumentos normativos, os SFAs em funcionamento sugerem que “outros espaços e materiais sejam agregados à estrutura, facilitando e qualificando o atendimento prestado às crianças, aos

⁴⁴ Conforme o artigo 90 do Estatuto, quando o SFA for executado por entidade não governamental, deverá haver o registro da OSC no CMDCA e a reavaliação periódica. Por outro lado, as entidades de atendimento governamentais, diretamente vinculadas ao ente público e inseridas na respectiva rede municipal de serviços, estão dispensadas do citado registro, sendo suficiente a inscrição do SFA. Quanto ao CMAS, a LOAS, em seu artigo 9º, prevê que a OSC que executa o SFA, por integrar a rede socioassistencial local, também deverá inscrever-se nesse Conselho e submeter-se a sua fiscalização. (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

adolescentes e às famílias”, como uma recepção e uma brinquedoteca/biblioteca (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b, p. 85).

Também, apontam a essencialidade de serem colocados à disposição do SFA um veículo e um motorista, preferencialmente para uso permanente nas atividades da equipe técnica, como visitas domiciliares, reuniões com outros atores do SGD ou com a rede de serviços, encontros entre os acolhidos e suas famílias; ações de divulgação do acolhimento familiar e do serviço, entre outras. “A falta de veículo disponível pode restringir e dificultar a agilidade que um trabalho dessa natureza exige, principalmente quanto ao atendimento das crianças e adolescentes e ao acompanhamento da família de origem e/ou extensa” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b, p. 86).

Igualmente, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Brasil. CNAS, 2009), além da disponibilização de ambientes físicos e condizentes com as funções técnicas, prevê que devem ser ofertados ao SFA recursos suficientes, como veículos, materiais permanentes (computadores, impressoras, telefones, internet) e de expediente/consumo (materiais de escritório, jogos, brinquedos).

Com relação aos recursos humanos, as Orientações Técnicas (Brasil. CNAS; CONANDA, 2009) e a NOB-RH/SUAS (Brasil. CNAS, 2006) preveem que a equipe de referência do SFA deve ser composta por, no mínimo, 1 (um) coordenador e 2 (dois) técnicos (psicólogo e assistente social), com formação superior e carga horária mínima de 30 horas semanais, que são responsáveis pelo atendimento e acompanhamento psicossocial de até trinta famílias – 15 de origem e 15 acolhedoras (**QUADRO 1**).

QUADRO 1 – Composição da equipe de referência do SFA

Profissional	Perfil	Quantidade
Coordenador	– Formação mínima: nível superior e experiência em função congênere. – Amplo conhecimento da rede de proteção à infância e juventude, de políticas públicas e da rede de serviços local.	1 profissional referenciado para até 45 usuários acolhidos.
Assistente Social	– Formação mínima: nível superior. – Experiência no atendimento a crianças, adolescentes e famílias em situação de risco.	1 profissional de cada para até 15 famílias de origem e 15 famílias acolhedoras.
Psicólogo		

Fonte: A autora (2023). Dados: BRASIL. MDS. **NOB-RH/SUAS**, 2011; BRASIL. MDS. **Orientações Técnicas**: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, 2009;

A quantidade é definida com base no número de famílias e indivíduos referenciados, no tipo de atendimento e nas provisões que devem ser garantidas aos

usuários. É essencial, também, estabelecer o número de famílias que cada equipe técnica atenderá concomitantemente, haja vista que “o apoio efetivo não é possível quando a atenção às famílias acolhedoras é distanciada no tempo e há pouco contato entre eles, como acontece quando cada profissional tem que atender ao mesmo tempo a um número muito grande de famílias” (Palacios, 2023, p. 139-140).

Além desses aspectos, devem ser respeitadas as cargas horárias mínimas e as atribuições de cada um, as quais, nos moldes das Orientações Técnicas do CNAS e do CONANDA, consistem em:

QUADRO 2 – Atribuições dos profissionais da equipe de referência do SFA

Profissional	Atribuições
Coordenador	<ul style="list-style-type: none"> – Gestão e supervisão do funcionamento do SFA; – Organização da divulgação do SFA e mobilização das famílias acolhedoras; – Organização da seleção, contratação de pessoal e supervisão dos trabalhos desenvolvidos; – Organização das informações das crianças e adolescentes e de suas famílias; – Articulação com a rede de serviços; – Articulação com o Sistema de Garantia de Direitos.
Equipe Técnica	<ul style="list-style-type: none"> – Acolhida, avaliação, seleção, formação, acompanhamento, desligamento e supervisão das famílias acolhedoras; – Articulação com a rede de serviços e o Sistema de Garantia de Direitos; – Preparação e acompanhamento psicossocial das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar; – Acompanhamento das crianças e adolescentes; – Organização das informações de cada caso atendido (prontuário individual); – Encaminhamento e discussão/planejamento conjunto com outros atores da rede e do SGD/CA sobre as intervenções necessárias ao acompanhamento dos acolhidos e suas famílias; – Elaboração, encaminhamento e discussão com a autoridade judiciária e Ministério Público de relatórios sobre a situação de cada criança e adolescente, apontando: i) possibilidades de reintegração familiar; ii) necessidade de novas medidas; ou iii) quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem, a necessidade de encaminhamento para adoção; – Construção, com a participação da família e dos serviços da rede de proteção, de um plano de acompanhamento da família de origem, nuclear ou extensa, que objetive a superação dos motivos que levaram à necessidade do afastamento da criança e/ou adolescente e consequente reintegração familiar; – Providenciar encaminhamentos jurídico-administrativos junto à rede de saúde, educação, dentre outros que se fizerem necessários; – Possibilitar situações de escuta individual ao longo do tempo de acolhimento, a qualquer um dos envolvidos (família de origem, família acolhedora e acolhido).

Fonte: A autora (2023). Dados: BRASIL. MDS. **Orientações Técnicas:** Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, 2009.

Afora estas atribuições, indicam-se, a seguir, ações complementares com base nas experiências de profissionais do SFA de Campinas – SAPECA (Pinheiro; Silva, 2020) e do SFA operacionalizado pelo Instituto Fazendo História em São Paulo (2019):

- a) coordenador: criação de espaços de intercâmbio de vivências com outros serviços; participação nas ações dos Conselhos Municipais e em eventos; fomento de diálogos com o gestor da política socioassistencial; avaliação do serviço e planejamento estratégico; revisão de fluxos e procedimentos de trabalho; organização de atividades integrativas com as famílias de origem, acolhedoras e por adoção, os acolhidos e os profissionais do SFA;
- b) equipe técnica: participação na difusão do acolhimento familiar e do SFA, para angariamento de famílias interessadas; acompanhamento da criança/adolescente e das famílias após o desligamento do serviço; articulação da rede para discussões de casos e intervenções conjuntas; busca ativa de familiares (naturais ou extensos), se preciso; auxílio aos pretendentes à adoção, com o fito de facilitar a aproximação com o acolhido; orientação às famílias acolhedoras para recebimento do subsídio financeiro; solicitação do termo de guarda ao Juiz e dos documentos dos acolhidos e suas famílias aos integrantes da rede de proteção; alimentação de dados em sistemas internos e compartilhamento de estatísticas do SFA com órgãos solicitantes; estabelecimento de fluxos de discussão de casos; envio de ofícios, relatórios, documentos, planos de atendimento e outras informações ao Judiciário para juntada nos respectivos processos; participação das ações de integração entre os envolvidos no acolhimento; aperfeiçoamento técnico em temas atrelados à dinâmica cotidiana.

Como esta parametrização refere-se aos recursos humanos mínimos para a operacionalização do SFA, outros profissionais poderão compor a equipe técnica (educadores sociais, advogados, pedagogos etc.), visando a oferta de atendimento qualificado e interdisciplinar. Ademais, o serviço poderá contar com equipe de apoio, como auxiliar administrativo, servente, cozinheiro, recepcionista, motorista, segurança, a depender de sua real necessidade (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022c).

A seleção dos profissionais técnicos e de apoio ocorrerá por meio de concurso público ou processo seletivo, nos casos em que o SFA seja executado diretamente pelo Poder Público; ou por contratação pela OSC, quando a operacionalização for indireta. Para que sejam angariados recursos humanos de qualidade e que atendam aos requisitos apontados nas Orientações Técnicas (perfil adequado, conhecimentos

técnicos prévios, habilidades nas funções e experiências congêneres), deve-se atuar de forma criteriosa (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

Nesse viés, Kreuz, Cerutti e Velasco (2022) afirmam que o acolhimento em família acolhedora possui peculiaridades que demandam dos profissionais, além do saber técnico, experiência e conhecimento da rede de proteção infantoadolescente e capacidade para articulação entre seus integrantes.

Posto isso, é relevante ao êxito do SFA que haja estabilidade da equipe técnica, evitando-se frequentes substituições, pois, além de, com o tempo, adquirirem expertise e vivência necessárias, os servidores ofertam aos acolhidos e às famílias “experiências de segurança, continuidade e confiança em suas referências profissionais e afetivas”. Logo, alterações constantes da equipe podem “reforçar contextos anteriores de separação e ruptura vivenciados por essas famílias e crianças, dificultando o acompanhamento e o desenvolvimento das ações do plano de atendimento” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b, p. 79).

Outro aspecto a ser observado em conjunto com o anterior refere-se ao fato de que os servidores que atuam nos SFAs, em especial aqueles cujas funções relacionam-se diretamente com o atendimento dos acolhidos e suas famílias, “devem receber formação inicial e continuada para a aquisição de novos conhecimentos, habilidades, atitudes e para a qualificação permanente dos processos de trabalho” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b, p. 80).

Por conseguinte, na implantação de serviço dessa natureza, definida a equipe técnica, deverá ser oportunizada formação inicial aos profissionais e repetida toda vez que novos integrantes foram incorporados ao grupo. Além da preparação inicial, devem ser ofertadas capacitações periódicas aos servidores regulares do serviço, com o fito de se manterem atualizados e aperfeiçoarem os fluxos de atendimento.

Segundo o Juiz Sérgio Luiz Kreuz (*apud* Paraná, 2017, p. 31), “o sucesso do serviço de acolhimento familiar depende de uma equipe técnica interdisciplinar bem preparada e qualificada”, pois, como já exposto, a ela incumbirá, dentre outras atividades, o cadastramento, a preparação e o acompanhamento das famílias acolhedoras, o atendimento das crianças/adolescentes acolhidas, a confecção de PIAs e o trabalho com as famílias de origem (naturais/extensas).

Nesta toada, quando um SFA passa a ser operacionalizado, não é raro que as famílias acolhedoras apresentem demandas que requerem posturas proativas dos técnicos para um apoio satisfatório e articulado com a rede de atendimento, pois, em

que pese sejam capacitadas, certas questões apenas surgem com a rotina diária e, por isso, não são previamente trabalhadas com essas famílias ou ultrapassam as condições de resolução, por si próprias. Assim, são necessários investimentos na preparação, qualificação e capacitação de equipe técnica multidisciplinar, que “deve estar preparada para ofertar esse suporte, sem o qual a tendência é as famílias abandonarem o serviço” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 121).

Essas ações de formação e aperfeiçoamento são, em regra, organizadas pelo gestor da política socioassistencial do Município com o apoio do coordenador do serviço e a parceria de especialistas na temática, familiarizados com as peculiaridades do trabalho, externos ao ente ou à OSC executora. Nessa sistematização devem ser considerados a “previsão de local, os participantes, o número de encontros, os assuntos importantes e as demandas, as características do município e/ou região e a rede de proteção existente”, priorizando-se a abordagem sobre: os marcos legais inerentes à proteção e ao atendimento de crianças e adolescentes (CR/88, ECA e alterações, PNAS, SUAS, PNCFC, OT, TN etc.); o SGD/CA e as políticas públicas voltadas ao público infantoadolescente e suas famílias; o atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade e risco social inseridas na Proteção Social Especial de Alta Complexidade, com crianças e/ou adolescentes em medida de proteção; os aspectos inerentes ao desenvolvimento infantil, à formação de vínculos, às separações e demais experiências vivenciadas pelos acolhidos; os princípios, as especificidades e a metodologia de funcionamento do SFA (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

Quanto às capacitações continuadas, elas poderão ocorrer por meio de grupos de estudos entre os técnicos, com assuntos e periodicidade predefinidos; da participação da equipe e de demais atores envolvidos no SFA em cursos, congressos, seminários, palestras, nos quais poderão trocar experiências acerca do acolhimento familiar com outros profissionais; de contatos e visitas a serviços congêneres, visando a observação de iniciativas bem-sucedidas e a aplicação, ainda que adaptada, na realidade local. Segundo Pinheiro, Campelo e Valente (2022c, p. 57), “a troca de vivências, de desafios e de estratégias fortalece a metodologia utilizada e amplia o olhar para a execução de novas ações e propostas”.

O CNAS e o CONANDA, nas Orientações Técnicas (Brasil, 2009), reforçam que, durante o período em que trabalharem com crianças/adolescentes acolhidos, os técnicos – mesmo os mais experientes – deverão se qualificar permanentemente, haja

vista que a formação continuada propiciará a eles a aquisição de novos saberes, competências e habilidades.

É essencial que a formação continuada conste no Projeto Político Pedagógico (PPP) do SFA, com a predeterminação dos períodos de execução, consideradas “as observações, as sugestões e os apontamentos levantados por todos os profissionais, num processo de construção colaborativo que contemple as principais demandas de cada equipe e da sua realidade” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022c, p. 59).

Definidos e capacitados os profissionais que atuarão no SFA (equipes técnica e de apoio), deverá ser elaborado o Projeto Político Pedagógico ou regimento interno do serviço, que se constitui em documento condizente com a legislação e a realidade institucional, destinado às “propostas e políticas de atendimento, pautadas em princípios democráticos de gestão” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 48).

Segundo as Orientações Técnicas (Brasil. CNAS; CONANDA, 2009, p. 49), o PPP “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”. Por tal razão, ainda que o gestor/coordenador do SFA seja o responsável pela elaboração desse projeto (artigo 7º, inciso III, alínea a, da Resolução CNAS n.º 23/2013)⁴⁵, recomenda-se que a confecção seja coletiva, com a participação da equipe técnica, de crianças e adolescentes e suas famílias, do órgão gestor municipal, de profissionais externos, entre outros.

A colaboração de diversos atores nesse processo dá sentido ao PPP e reforça a corresponsabilidade de todos na adesão, apropriação de seu conteúdo e prática cotidiana. Embora cada SFA percorra um trajeto único de elaboração desse projeto, em virtude das especificidades locais, especialistas indicam que ele deve conter: a identificação do serviço (nome, vínculo, endereço, meios de contato, data de início da atuação, conselhos em que está inscrito), a apresentação (histórico, principais fases percorridas até a atual configuração), os valores e princípios, a justificativa, os objetivos, a organização física, os recursos humanos (cargos, requisitos de investidura, jornada, atribuições, estratégias de formação e supervisão), as metodologias de trabalho e de atendimento, a articulação com os demais atores do SGD/CA e os instrumentos de monitoramento e avaliação do serviço (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b).

⁴⁵ **Art. 7º, Res. CNAS 23/2013.** O reordenamento dos serviços de acolhimento envolve as seguintes dimensões: [...] III – gestão do serviço, que compreende: a) elaborar o projeto político-pedagógico do serviço (Brasil. CNAS, 2013a).

Destarte, o PPP não deve ser tido como “simples documento burocrático ou de exigência legal, mas uma oportunidade de reflexão, troca de informações e experiências, busca de consensos e fortalecimento do SFA”, pois, nos serviços de acolhimento, a proposta de sua elaboração “materializa a concepção da PNAS e da PSEAC na defesa da garantia de direitos, cuidado e proteção às crianças/adolescentes e suas famílias” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b, p. 89).

Após a confecção e implantação do projeto, ele deve ser aprimorado a partir da prática cotidiana. A avaliação, que deve contar com todos os envolvidos (famílias acolhedoras, acolhidos, técnicos e demais profissionais), serve para adaptar, alterar procedimentos, fluxos, ações que se revelaram ineficientes no período acompanhado.

O Instituto Fazendo História (2019, p. 45), ao compartilhar sua experiência no Município de São Paulo, ressalta que é preciso “criar canais de comunicação através dos quais seja possível escutar o que os beneficiários têm a dizer”. Nesse viés, sugere avaliar o PPP por meio de “entrevistas, rodas de conversas, pesquisa de satisfação, acompanhamento pós-desligamento”, entre outras.

Em que pese a importância dessa ferramenta para a execução satisfatória do SFA, apenas 58% (317) das 543 unidades participantes do Censo SUAS 2022 afirmaram possuir PPP do serviço no período de referência (Brasil. MDS, 2023).

Organizado internamente o SFA e elaborado o Projeto Político Pedagógico com as diretrizes de funcionamento, deve-se cadastrá-lo no CadSUAS⁴⁶, além de alimentar os dados nesse sistema periodicamente (de preferência mensalmente) e preencher, anualmente, o questionário do Censo SUAS, “que coleta informações sobre os padrões de serviços, programas e projetos por meio de formulário eletrônico preenchido pelas Secretarias e Conselhos de Assistência Social dos Estados e Municípios” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b, p. 104).

Na sequência, torna-se viável publicizar o serviço à comunidade. Para tanto, autores sugerem um evento de lançamento, que, além de marcar o início de sua operacionalização, “é uma grande oportunidade de apresentação e divulgação da proposta, proporcionando visibilidade, reunindo profissionais de diversas políticas públicas e do Sistema de Justiça, demais atores do SGD e a população do município ou região” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022b, p. 99).

⁴⁶ O CadSUAS é um sistema do MC que organiza a rede socioassistencial nacional e centraliza as informações cadastrais dos órgãos gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal, de Fundos e Conselhos de Assistência Social, e, ainda, sobre os trabalhadores do SUAS em todo o país.

Cumprir ressaltar que esse trabalho de disseminação do SFA não ocorre apenas para o seu lançamento. Pelo contrário, trata-se de atividade contínua, voltada à constante sensibilização da comunidade e a atração de famílias interessadas em acolher crianças/adolescentes em seus lares, sobretudo porque o acolhimento familiar ainda é amplamente desconhecido pela população em geral e porque a participação da sociedade civil como família acolhedora é pressuposto para o sucesso do serviço em garantir o direito à convivência familiar e comunitária às crianças/adolescentes em vulnerabilidade social, afastados de sua família de origem (França, 2006).

Devido a importância da divulgação do serviço e da mobilização de famílias acolhedoras, bem como da etapa subsequente (seleção e preparação de tais famílias), recomenda-se a elaboração de plano específico, com a previsão de metas para o assíduo e articulado cumprimento entre o gestor da Política de Assistência Social local, os profissionais que o compõem, os demais integrantes do SGD/CA (MP, VIJ, CMDCA, CTs etc.) e a própria comunidade, observadas as orientações constantes no Estatuto e PNCFC, que assim dispõem:

Art. 87, ECA. São linhas de ação da política de atendimento: [...]

VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos. (grifos da autora).

Art. 265-A, ECA. O poder público fará periodicamente ampla divulgação dos direitos da criança e do adolescente nos meios de comunicação social.

Parágrafo único. A divulgação a que se refere o caput será veiculada em linguagem clara, compreensível e adequada a crianças e adolescentes, especialmente às crianças com idade inferior a 6 (seis) anos. (grifos da autora).

Eixo 4, do PNCFC – Mobilização, Articulação e Participação.

São propostas ações que enfatizam: .

- Desenvolvimento e implementação de estratégias de comunicação (Nacional, Estadual/Distrital, Regional e Municipal) que mobilizem a sociedade e contribuam na qualificação da mídia para o tema do direito à convivência familiar e comunitária; [...]

- Mobilização e articulação entre os Conselhos (Nacional, Estaduais/Distrital e Municipais) da Assistência Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente para implantação e implementação deste Plano;

- Mobilização junto às Instituições de Ensino Superior (IES) para a formação de recursos humanos especializados no atendimento de crianças, adolescentes e famílias, com foco no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; [...]

- Mobilização e articulação de diferentes atores do Sistema de Garantia de Direitos e da Proteção Social, para o fortalecimento da família, a garantia da provisoriedade e excepcionalidade do Acolhimento Institucional, o reordenamento dos Programas de Acolhimento Institucional e a divulgação de alternativas à Institucionalização;

- Ampliação e fortalecimento da participação da sociedade civil organizada na defesa dos direitos da criança e do adolescente e no controle social da garantia do direito à convivência familiar e comunitária; (grifos da autora).

Para que a propagação do SFA seja efetiva, deve-se realizá-la de diferentes maneiras, tendo em vista o público a ser atingido, isto é, utilizar-se-ão métodos e técnicas diferenciadas para sensibilizar:

- a) a comunidade, visando disseminar a cultura de acolhimento familiar e captar famílias dispostas a atuarem como parceiras do Poder Público nessa notável tarefa voltada ao melhor interesse infantoadolescente – atingindo pessoas que possuam as competências essenciais para tal modalidade de acolhida e para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária;
- b) o SGD/CA, a fim de que acredite no sucesso desta política pública e estabeleça alianças que permitam um trabalho articulado e intersetorial em prol da(o) criança/adolescente acolhida(o) e das famílias acolhedoras e de origem;
- c) o próprio Poder Executivo, para que, diante do aumento dos resultados do SFA, destine mais recursos à ampliação do atendimento e à melhoria da infraestrutura física e humana do serviço; e o Judiciário, para que priorize a aplicação desta medida protetiva nos casos de afastamento de crianças ou adolescentes de seus lares.

Os principais desafios atrelados a esta etapa de implantação e execução do SFA é a disseminação da modalidade à comunidade em geral – cujo comportamento ainda é voltado à institucionalização de crianças/adolescentes, dado ao enraizamento dessa ideologia no país – e a sensibilização de famílias para o acolhimento em seus lares (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d).

Conforme Jane Valente (2018) e Bel Bittencourt (2017), o marketing social consiste em importante ferramenta para a mudança cognitiva dos munícipes, isto é, do nível de conhecimento da população local sobre a existência e o funcionamento do SFA no Município; e para o aumento da aceitação dessa prática social pelo público-alvo e do interesse em atuar como família acolhedora.

Kotler e Roberto (1992, p. 25) conceituam marketing social como tecnologia destinada à “administração de mudança social”, associada “ao projeto, à implantação e ao controle de programas voltados ao aumento da disposição de aceitação de uma ideia ou prática social em um ou mais grupos” alvos.

Para Andreasen (1994 *apud* Schneider; Luce, 2014), consiste na aplicação de técnicas de marketing comercial adaptadas, com o intuito de influenciar na mudança voluntária de comportamento pelo público-alvo, visando atingir certo objetivo social.

Assim, esse recurso, que se vale de diversas técnicas e peças publicitárias para a promoção da causa, pode auxiliar o SFA na mobilização da sociedade em geral para o acolhimento familiar e na sensibilização de comunidades específicas, para que seus membros se interessem em atuar como famílias acolhedoras.

Para a população em geral, deve-se abordar sobre as diretrizes e os objetivos dessa forma de acolhida, com ênfase à natureza de política pública, à prioridade em relação à institucionalização e às diferenças quanto ao apadrinhamento afetivo e à adoção (para que o SFA não seja erroneamente usado para tal fim); as dificuldades suportadas por crianças e adolescentes afastados do lar e a primordialidade da família de origem (natural/extensa); os benefícios da oferta de cuidados individualizados a esses sujeitos e da garantia da convivência familiar e comunitária durante o período de acolhimento; os prejuízos da institucionalização, principalmente em tenra idade; a importância da participação dos munícipes na operacionalização do serviço; entre outros pontos (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d).

Essencial desmistificar a ideia de que crianças/adolescentes “seriam atendidos mais adequadamente em abrigos, desconsiderando o valor da afetividade presente nas famílias e da rede de solidariedade existente na comunidade” (França, 2006, p. 45).

Para públicos em potencial, em que há pessoas/famílias com prováveis perfis para a atuação no SFA, além dos aspectos retrocitados, relevante que as ferramentas de divulgação elucidem a importância do engajamento da sociedade civil para o êxito do serviço, os critérios e procedimentos para a habilitação como família acolhedora, sensibilizando-se aqueles que demonstrem interesse em participar desta política.

O ideal é que ocorra diversificada divulgação do SFA. Para a população em geral, a disseminação pode se dar por meio de explicações orais e/ou reprodução de filmes curtos em aberturas de eventos; de campanhas publicitárias, entrevistas e/ou relatos de experiências em mídias diversas (canais de televisão, rádios, jornais, redes sociais); da fixação de cartazes em pontos comerciais e outros locais de grande circulação de pessoas (unidades de saúde, de assistência social, escolas, espaços de esporte e lazer); de anúncios em mobiliários urbanos (*outdoors*, *busdoors* – vidros traseiros de ônibus –, totens); da distribuição de cartilhas, folhetos, *folders*, *flyers*, adesivos e de materiais promocionais (sacolas, chaveiros, blocos de anotação, canetas

e outros) com a identidade visual e os contatos do SFA (site, redes sociais, telefone, endereço), da promoção de eventos de sensibilização, entre outros (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d).

Também, considerando o potencial das mídias sociais, é importante que o SFA possua um site com informações relevantes (incluindo estatísticas nacionais e locais sobre a expansão do acolhimento familiar, as famílias acolhedoras, os acolhidos e outros), materiais para consulta acerca dessa modalidade de acolhida, depoimentos de famílias e crianças/adolescentes, link para cadastro, bem como páginas em redes sociais, que sejam alimentadas continuamente com postagens sobre a temática e as atividades locais, visando o engajamento social e o estímulo da sociedade para participar e/ou divulgar tal política pública (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022).

Os materiais de divulgação devem ser escritos em linguagem coloquial, acessível e convidativa, evitando-se jargões técnicos e termos complexos, a fim de que o público tenha facilidade em compreender tal modalidade de acolhida e o respectivo serviço, bem como sinta-se à vontade para buscar informações sobre o SFA e a forma de inscrição. No caso das mídias impressas, exemplares deverão ser entregues rotineiramente, não apenas no evento de lançamento.

No que tange aos setores da população mais propensos a participarem do serviço como famílias acolhedoras, as ações de divulgação e sensibilização devem ser estratégicas. Assim, além dos meios citados, a equipe do SFA, conhecedora de indicadores locais e nacionais acerca dos perfis de tais famílias, pode realizar oficinas, palestras e/ou encontros breves e direcionados em escolas, para grupos de pais e professores, em empresas, centros comunitários, salas de esperas de equipamentos públicos e em reuniões dos respectivos usuários (em especial do SUS e SUAS), associações de moradores, grupos religiosos e de idosos e outros espaços de contato direto com a comunidade (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d).

Igualmente, é possível a “busca ativa por famílias com perfil para acolher, por meio de visitas a bairros e comunidades, contatos telefônicos, grupos de *WhatsApp*, conversas informais em reuniões ou encontros”. Nesses casos, “estratégias pontuais e direcionadas a público específico podem trazer melhores resultados, mesmo atingindo menor número de pessoas” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d, p. 39-40).

Com relação às ferramentas de propagação, em especial ao marketing social, não se espera que o SFA conte com especialistas em publicidade e propaganda na equipe ou que os técnicos se dediquem a campanhas publicitárias, em detrimento de

suas atividades. Defende-se, apenas, que a divulgação do acolhimento familiar e da política pública que o executa integre o planejamento estratégico da unidade e que se busque parcerias para a disseminação, a operacionalização e o financiamento do serviço, além de se valer da própria estrutura do Poder Executivo, que, em regra, conta com equipes técnicas de comunicação e/ou com empresas contratadas para a produção de campanhas e materiais específicos periodicamente.

No tocante às parcerias, podem ocorrer com as universidades locais, que, em sua maioria, desenvolvem projetos de extensão com alunos de diferentes cursos, ou com entidades sem fins lucrativos atuantes na seara da infância e juventude, as quais, em cooperação com uma equipe municipal multidisciplinar (composta por servidores de diversas pastas) e com outros atores do SGD/CA, serão capazes de otimizar as ações, sensibilizar os munícipes, angariar famílias comprometidas com os objetivos desse acolhimento e não sobrecarregar a executora da política socioassistencial, responsável pela desenvolvimento das demais etapas do SFA.

3.5.2 Etapas para a execução desta política pública

Devidamente implantado o SFA, passam-se as etapas de execução dessa política pública (seleção das famílias acolhedoras; acolhimento propriamente dito; desligamento do serviço, com o retorno da criança/adolescente ao lar ou a colocação em família substituta; acompanhamento posterior ao desacolhimento), lembrando que algumas fases descritas na subseção anterior também são imprescindíveis para a operacionalização do serviço (como, por exemplo, a formação continuada dos profissionais e as ações de divulgação para captação de novas famílias acolhedoras).

No que concerne à seleção das famílias acolhedoras, inicia-se com a inscrição das interessadas, efetivada, geralmente, pelo preenchimento de um formulário (que contempla, em regra, informações pessoais e de contato, a composição familiar, a motivação para acolher e a indicação de como soube do serviço), encaminhado por e-mail ou preenchido diretamente no site, por contato telefônico ou pessoalmente com a equipe do serviço. Esse procedimento de inscrição prévia deve ser permanente e contínuo, permitindo aos interessados o cadastro a qualquer tempo.

De posse das informações iniciais, a equipe terá condições de verificar se as pessoas interessadas atendem aos critérios básicos para participação no processo e, em caso positivo, convidá-las para participarem de reunião (individual ou com outras

famílias) na sede do serviço, para que lhe sejam oferecidos esclarecimentos mais aprofundados “sobre o acolhimento como medida protetiva excepcional e provisória, o funcionamento cotidiano do SFA, a busca pela reintegração à família de origem sempre que possível, os resultados esperados com o trabalho [...], a confusão entre o SFA, a adoção ou o programa de apadrinhamento afetivo” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d, p. 47). Segundo o CNAS e o CONANDA (Brasil, 2009, p. 84-85):

Esse é o momento em que as informações devem ser claras e objetivas, de modo a evitar mal-entendidos e poupar tempo e envolvimento emocional da equipe e dos pretendentes ao acolhimento. Deve também ser verificado se as famílias atendem aos critérios mínimos exigidos para a função, inclusive em relação ao desejo, disponibilidade e concordância de todos os membros do núcleo familiar em acolher e participar dos encontros de seleção, capacitação e acompanhamento.

Depois disso, caso sintam-se motivadas para as próximas etapas, a equipe técnica iniciará a avaliação individualizada de cada família candidata, composta por análise documental, entrevistas e visitas domiciliares.

Esse processo de seleção deve ser criterioso, bem planejado e executado, pois, as famílias acolhedoras atuarão como “equipe estendida do serviço, parceiras ativas na construção do trabalho, tanto na execução do cuidado com a criança, quanto no acolhimento de sua história familiar”. Assim, é preciso confirmar se estão aptas para desenvolver esse importante papel e contribuir positivamente com os objetivos do SFA (Instituto Fazendo História, 2019, p. 47).

Em regra, os critérios que devem ser atendidos pelas famílias acolhedoras em potencial estão na lei municipal que regulamenta o SFA e baseiam-se nas normativas e orientações nacionais, dentre elas as Orientações Técnicas dos citados Conselhos, que sugerem: a) maioria legal; b) não figurar em processo de habilitação ou estar habilitado no SNA (para se evitar confusão de papéis e garantir o adequado alcance dos objetivos do acolhimento familiar); c) haver concordância de todos os membros da família com o acolhimento e ciência quanto ao objetivo do serviço (acolhida provisória, não adoção); d) residência no município ou região; e) ausência de antecedentes criminais, comprometimento psiquiátrico e/ou dependência de substâncias psicoativas; f) disponibilidade para participar do processo de formação inicial, comparecer às atividades propostas pelo SFA, viabilizar o acompanhamento periódico da equipe técnica e dispensar ao acolhido os cuidados que necessita; g) comprometimento com

a função de proteção até o retorno da criança/adolescente à família de origem ou o encaminhamento para adoção (Brasil. CNAS; CONANDA, 2009).

A etapa documental costuma referir-se à análise dos documentos pessoais, de comprovantes de residência e rendimentos, de certidão negativa de antecedentes criminais e atestado de saúde física e mental de todos os membros da família maiores de idade. Nessa fase, podem surgir situações que demandem esclarecimentos pelas candidatas, através de avaliação técnica, para que, então, se decida pela continuidade do processo de habilitação, caso não atendam a algum requisito essencial.

Superado esse ponto, passa-se ao estudo psicossocial, por meio de entrevistas com as famílias inscritas e visitas domiciliares, envolvendo todos do núcleo familiar, pois, a habilitação para o acolhimento exige a anuência, o comprometimento e a responsabilidade conjunta. Por isso, esta etapa deverá propiciar à família uma postura ativa, reflexiva e autoavaliativa, a partir do levantamento de informações sobre “a dinâmica familiar, o momento do ciclo vital em que a família se encontra e a história pessoal de cada membro” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d, p. 74).

Com relação às visitas domiciliares, sugere-se que seja realizada pelo menos uma com cada família, com a presença de todos que residem no local, ocasião em que os técnicos avaliarão se a família possui espaço físico adequado e condições socioeconômicas para acolher a(o) criança/adolescente em seu âmbito doméstico, haja vista que, na maioria das vezes, o subsídio ofertado pelo Poder Público não contempla integralmente os gastos básicos com o acolhido. Para Kreuz, Cerutti e Velasco (2022, p. 49), o que deve ser avaliada é a salubridade do ambiente, não sua organização, pois, cada família detém formas peculiares de ordenar a residência. Por outro lado, o espaço físico deve ser adequado para que o acolhido se acomode no núcleo familiar com um mínimo de conforto, privacidade e autonomia.

Também, deve-se considerar se há um relacionamento satisfativo entre os membros da família; se possuem estabilidade emocional, condições favoráveis de saúde física e mental, pendência judicial ou envolvimento com dependentes químicos; e se há aptidão para o cuidado de crianças ou adolescentes e para lidar com o desligamento do acolhido (Rizzini, 2007).

Nesse viés, imprescindível compreender a motivação da família em acolher uma criança/adolescente; a disponibilidade afetiva e para o exercício da função; a clareza da família quanto à situação do acolhido e a provisoriedade do cuidado; o histórico e a habilidade dos familiares em lidar com perdas, lutos e conflitos, de modo

que o futuro desligamento não resulte em instabilidade emocional; as formas de relacionamentos dos membros com a família extensa, a comunidade, as instituições de educação, de saúde e socioassistenciais que frequentam; a disposição para seguir as regras do SFA e atuar em parceria com a equipe técnica; entre outros aspectos (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022).

Também devem ser observadas as imediações do imóvel, buscando-se informações sobre os recursos que estão presentes na localidade, as características sociais do território e dos moradores, bem como outros fatores que favoreçam a convivência comunitária do acolhido (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d).

Após as entrevistas e visitas domiciliares, as famílias que forem pré-selecionadas pela equipe técnica serão submetidas a um processo de formação e capacitação, no qual serão abordadas variadas temáticas inerentes ao acolhimento familiar, para que elas compreendam as nuances do SFA, em especial de sua atuação em tal política pública, e consigam se encarregar do histórico de adversidades da criança/adolescente, acolhê-la satisfatoriamente, estimular nela mudanças positivas, enfrentar as dificuldades que surjam durante o acolhimento e gerenciar despedidas. Na concepção de Palacios (2023, p. 139), “a preparação de acolhedores e acolhidos é um dos critérios para o sucesso no acolhimento”.

Portanto, o cumprimento dessa etapa é obrigatório para a seleção definitiva, uma vez que, no seu ínterim, os técnicos conhecerão com maior amplitude a família, a fim de identificar as citadas características, primordiais à habilitação no serviço.

A estrutura do curso de formação deverá ser estabelecida pela equipe do SFA em conjunto com a rede intersetorial, consideradas as características do território e do público que será atendido. Deve-se preferir o trabalho em grupo, visto que “a troca entre as famílias proporciona ricas oportunidades de aprendizagem e reflexão e o contexto grupal, amparado por uma boa metodologia de trabalho, permite amplo conhecimento dos candidatos por parte da equipe” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d, p. 81).

Além disso, a participação das atuais famílias acolhedoras (se houver), de especialistas no tema e de profissionais do SGD/CA nos encontros qualificará as informações ofertadas e aproximará as candidatas da rede local, tornando o processo mutável e propiciando que as famílias conheçam, de forma detalhada, a dinâmica do serviço, para que, ao final, possam discernir claramente sobre a sua participação.

Apesar da relevância da formação inicial de potenciais famílias acolhedoras, ainda há vários SFAs que não ministram tal curso. Nesse viés, segundo os dados

censitários de 2022, 18,6% não capacitavam essas famílias para a respectiva função; e, dentre os que assim procediam, não havia uniformidade quanto à carga horária (**TABELA 5**) – em mais da metade (54%), o curso durava menos de oito horas, mesmo sendo recomendado por especialistas um mínimo de 20 horas (Brasil. MDS, 2022).

TABELA 5 – Carga horária da capacitação das famílias acolhedoras

Horas/aula	Quantidade	Percentual
Menos de 8 horas	294	54%
De 9 a 12 horas	69	13%
De 13 a 16 horas	49	9%
De 17 a 20 horas	80	15%
De 20 a 40 horas	44	8%
Mais de 40 horas	7	1%
Total	543	100%

Fonte: BRASIL. MDS. **Censo SUAS 2022**: resultados nacionais – unidades executoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Brasília, 2023.

Nas Orientações Técnicas, o CNAS e o CONANDA (Brasil, 2009) indicam temáticas a serem abordadas na formação de famílias acolhedoras, quais sejam: a) operacionalização jurídico-administrativa do serviço e particularidades do mesmo; b) direitos da criança e do adolescente; c) novas configurações familiares e a realidade das famílias em situação de vulnerabilidade social; d) etapas do desenvolvimento da criança/adolescente (características, desafios, comportamentos, fortalecimento da autonomia, desenvolvimento da sexualidade), brincadeiras e jogos adequados para cada faixa etária, exploração do ambiente, formas de lidar com conflitos, colocação de limites etc.; e) comportamentos frequentemente observados entre crianças e adolescentes separados da família de origem, que sofreram abandono, violência etc.; f) práticas educativas; como ajudar a criança/adolescente a conhecer e a lidar com sentimentos, fortalecer a autoestima e contribuir para a construção da identidade; g) políticas públicas, direitos humanos e cidadania; h) papel da família acolhedora, da equipe técnica do programa e da família de origem.

Além destes temas, é preciso que a equipe técnica do SFA inclua na formação conteúdos que atendam às necessidades específicas de cada contexto. A título exemplificativo, a metodologia existente para capacitação das famílias acolhedoras no Município de Cascavel, Estado do Paraná, conta com carga horária de 21 horas e abrange os seguintes módulos:

Módulo I – Contextualização Histórica do Acolhimento no Brasil – da “Situação Irregular” ao Estatuto da Criança e do Adolescente; Módulo I.2 – Sistema Único de Assistência Social (SUAS) – Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Rede de Serviço Socioassistencial local; Módulo II – Questões psicológicas do acolhimento familiar; Módulo II.2 – A questão da ética e do Sigilo da Família Acolhedora em relação ao acolhido e sua história de vida; Módulo III – O acolhimento do Adolescente e suas especificidades; Módulo IV – A abordagem da família acolhedora relacionada aos acolhidos portadores de transtornos psiquiátricos; Módulo IV.2 – Proteção e Adoção: orientações da Vara da Infância e Juventude; Módulo V – As competências da Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento Familiar; Módulo V.2 – Atribuições e obrigações das famílias acolhedoras em atividade de Acolhimento; Módulo VI – A escuta qualificada da criança ou adolescente por sua família acolhedora; Módulo VII – Histórias reais do acolhimento. (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 70-72).

No que tange à quantidade de módulos ministrados e às técnicas empregadas, dependerá dos temas estabelecidos pela equipe do SFA e da interação entre as participantes. Como são muitas e complexas as temáticas a serem trabalhadas, é recomendado que a exposição não se limite ao formato de palestras, mas sim que sejam oportunizadas a participação e expressão das candidatas.

É essencial que “a equipe reflita sobre o método utilizado em cada encontro de formação para que o trabalho seja efetivo. Ou seja, que envolva os participantes, proporcione reflexões e contribua para o cotidiano das famílias enquanto estiverem acolhendo”. Isso porque, o uso de recursos diversos (audiovisuais, exercícios práticos, dinâmicas grupais, depoimentos) e a participação das famílias nesse processo “favorecem a retenção dos conteúdos trabalhados e sua posterior incorporação no cotidiano do acolhimento” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d, p. 85).

Ao final, se a família estiver apta para o acolhimento, externará sua preferência em relação ao perfil da criança/adolescente que terá condições de acolher em seu lar, assinará o Termo de Adesão⁴⁷ e aguardará pelo efetivo acolhimento, figurando em um cadastro de reserva de famílias acolhedoras. Lado outro, caso a equipe conclua que é inapta, serão explanados os motivos de sua desaprovação e encerrado o trâmite de habilitação. Destaca-se, nesse ponto, que essas famílias “precisam de devolutiva,

⁴⁷ “Trata-se de um documento que deve estar previsto na lei municipal e é emitido pelo Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora para a família que, após o término do processo de formação e avaliação, está apta a participar. Sugere-se que a família acolhedora assine o Termo de Adesão durante a devolutiva do processo de formação e, com isso, manifeste sua concordância e aceitação em seguir as diretrizes e normas que regulamentam o SFA, assim como as obrigações e compromissos assumidos a partir de sua inserção. Entre tais normas, é importante que conste a possibilidade de desligamento por parte da família ou em razão da avaliação da equipe técnica a qualquer tempo, inclusive durante o acolhimento, caso seja identificada uma situação que inviabilize a sua continuidade” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d, p. 122).

haja vista que o fato de participar do processo gera uma expectativa pelo acolhimento que precisa ser rompida” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 49).

Importante lembrar que além da formação inicial, as famílias acolhedoras devem ser submetidas à qualificação continuada, especialmente durante o processo de acolhimento, para suporte periódico em suas reflexões e novos aprendizados, sem prejuízo do acompanhamento individual pela equipe técnica do SFA.

Com relação ao acolhimento propriamente dito, os envolvidos nesse processo (gestor da Política de Assistência Social, SFA, rede de serviços e SGD/CA) “deverão discutir e pactuar o fluxo e os procedimentos de encaminhamento de crianças e adolescentes para os serviços de acolhimento existentes no município”, com etapas bem definidas e considerada a celeridade primordial ao atendimento das necessidades e à preservação do acolhido (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022c, p. 61).

Via de regra, igualmente à modalidade institucional, o acolhimento familiar deve ser precedido de ordem judicial, baseada em avaliação da equipe interdisciplinar, que aponte os riscos e/ou as condições de vulnerabilidade a que está submetida a criança/adolescente, proferida em procedimento contencioso, que garanta aos pais ou responsáveis o contraditório e a ampla defesa.

Em caráter emergencial de ameaça ou violação de direitos, o Conselho Tutelar poderá retirar a criança/adolescente do âmbito doméstico e, na sequência, acionar o SFA, comunicando, de imediato, ao Juiz, que avaliará a necessidade de manter ou não a medida de proteção e o afastamento da família de origem. Outras vezes, o acolhimento decorre do cumprimento de mandado de busca e apreensão ou de ordem de transferência do acolhido da instituição para uma família acolhedora, com indicação da equipe técnica (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022c).

Ao receber a criança/adolescente ou tomar ciência da aplicação da medida protetiva pelo Juiz, a equipe do SFA realiza um diagnóstico preliminar da situação de vulnerabilidade pessoal e/ou social em que ela se encontra e aciona, entre as famílias cadastradas e capacitadas, a que apresenta perfil e habilidades condizentes com a complexidade do acolhimento e as especificidades do acolhido (Rizzini, 2007).

Paralelamente, prepara a entrada da criança/adolescente no novo núcleo familiar. A depender da idade e da capacidade de compreensão do acolhido, os profissionais lhe explicarão sobre os motivos da medida protetiva, a família que cuidará dele temporariamente, os contatos com a família de origem (caso integrem o plano de atendimento), a frequência das visitas técnicas, entre outros. Esse momento

requer atenção e cuidado para que a acolhida seja efetivada com afeto e duração necessários (Palacios, 2023; Pinheiro; Campelo; Valente, 2022c).

A família, todavia, “não poderá receber a criança ou adolescente diretamente da entidade responsável pela sua execução, mas sim mediante guarda, com a formalização da medida perante a autoridade judiciária competente”, que expedirá o Termo de Guarda e Responsabilidade (Digiácomo; Digiácomo, 2013, p. 39). Em alguns casos, a guarda é destinada ao coordenador do serviço ou compartilhada entre ele e a família, cuja disciplina é feita, geralmente, por meio de resolução local.

Com a regularização da guarda e a transferência da criança/adolescente à família acolhedora inicia-se o acolhimento propriamente dito, cujo objetivo primordial é dispensar ao acolhido condições para um desenvolvimento sadio e para o exercício do direito à convivência familiar e comunitária, até que seja viável o retorno à família de origem, o mais célere possível, ou, na impossibilidade, a inserção em uma substituta.

Na entrega da criança/adolescente à família acolhedora, importante que a equipe dialogue com ambos, esclarecendo as dúvidas imediatas, e permaneça no local por um tempo, para que o acolhido se sinta protegido e confortável com o ambiente. Visa-se, com isso, humanizar a ação e fomentar que naquele acolhimento seja depositado o maior afeto possível (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022).

É essencial reforçar à família acolhedora que o acolhido possui uma “história de vida carregada de características positivas e negativas. Na maioria das vezes, tudo que traz em excesso é sofrimento, violação, abuso e abandono, por isso, o momento da chegada precisa ser de verdadeira acolhida e cuidado”. Um olhar respeitoso e voltado à singularidade da criança/adolescente “integra esse cuidado e fará toda a diferença no processo de acolhimento” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 52).

Com o fito de que a família não encontre dificuldades para realizar uma abordagem condizente com a realidade da criança/adolescente ou, ao menos, saiba como lidar com elas da melhor maneira possível, o apoio da equipe técnica é crucial, especialmente quanto ao repasse correto das informações sobre o caso. A criação de um liame de parceria e confiança é fundamental para o êxito do acolhimento. “Os profissionais precisam reconhecer na família acolhedora a condição de extensão da equipe técnica, pois, é ela que conduzirá o acolhimento, realizando a parte mais árdua do trabalho” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 53).

Também, a oferta de subsídios financeiros às famílias cadastradas, previsto no artigo 34 do Estatuto, é importante para a organização do SFA e o desenvolvimento

das etapas citadas, pois, a maioria delas apresenta um “contexto socioeconômico semelhante ao das famílias de origem”, não possuindo condições de arcarem, sozinhas, com as despesas inerentes aos cuidados com o acolhido, tais como alimentação, vestuário, material escolar, assistência médica e odontológica, programas de lazer, entre outras (Rizzini, 2007, p. 61).

O valor do auxílio, geralmente, corresponde a um salário mínimo, podendo variar de acordo com as possibilidades do projeto, a necessidade das famílias, a idade do acolhido e outras condições peculiares, visando-se evitar que a responsabilidade do Estado seja transferida para famílias que não possuem condições econômicas.

Conforme o Censo SUAS 2022 (Brasil. MDS, 2023), 94,8% dos SFAs questionados repassavam subsídios mensais às famílias acolhedoras, ao passo que apenas 5,2% não adotavam tal estratégia. Quanto ao valor do auxílio, a maioria (75%) totalizava mais de R\$ 1.000,00 (**TABELA 6**).

TABELA 6 – Valor do subsídio financeiro repassado às famílias acolhedoras

Valor do subsídio	Quantidade	Percentual
Menos de 100 reais	4	0,8%
De 101 a 500 reais	30	5,8%
De 501 a 1000 reais	88	17,1%
Mais de 1000 reais	385	74,8%
Não soube informar	8	1,5%
Total	515	100%

Fonte: BRASIL. MDS. **Censo SUAS 2022**: resultados nacionais – unidades executoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Brasília, 2023.

Nota: Embora 543 unidades (538 municipais; 5 estaduais) tenham respondido essa questão do Censo, constataram-se erros em 28 respostas. Assim, o cômputo englobou 515 participantes.

Consolidado o acolhimento com a chegada da criança/adolescente, iniciam-se os processos de trabalho do SFA para elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA), acompanhamento do acolhido e de ambas as famílias (acolhedora e de origem), bem como para articulação com a rede de serviços.

Com relação ao PIA, a Secretaria Nacional de Assistência Social (vinculada ao MDS), no documento intitulado “Orientações Técnicas para Elaboração do Plano Individual de Atendimento de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento” (Brasil. MDS, 2018, p. 07), o conceituou como:

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 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.

Esse plano deve ser confeccionado para cada acolhido e remetido ao Juiz no primeiro mês de acolhimento (art. 101, § 4º, ECA), “com a identificação das fragilidades, dificuldades e potencialidades da família de origem, assim como das necessidades da criança e/ou adolescente, sendo contempladas ações e metas planejadas em rede”, essenciais à superação dos óbices que resultaram na aplicação da medida protetiva (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d, p. 131).

Esse processo deve contar com a participação da(o) criança/adolescente (respeitada a idade e o estágio de desenvolvimento) e dos demais envolvidos no acolhimento: famílias de origem e acolhedora; técnicos do SFA e da rede de serviços.

Sua elaboração engloba duas etapas: estudo da situação e plano de ação. Na primeira, busca-se compreender as necessidades da criança/adolescente e de sua família, bem como a realidade e o contexto familiar, viabilizando um diagnóstico psicossocial pela equipe técnica. Na segunda, os pontos identificados nesse estudo deverão ser convertidos em objetivos, ações e metas a serem alcançadas durante o acolhimento, indicando-se os prazos e os responsáveis por cada ação.

Com isso, os objetivos do PIA são, basicamente, a “garantia da oferta de cuidado e proteção adequados à criança ou adolescente e a superação dos fatores que levaram ao acolhimento, buscando viabilizar, sempre que possível, a reintegração familiar segura” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022c, p. 77).

Além disso, conforme previsto no artigo 1º do Provimento n.º 118/2021 do Conselho Nacional de Justiça (Brasil. CNJ, 2021), devem ocorrer, semestralmente, audiências concentradas para reavaliação do PIA e da própria medida de acolhimento, sem prejuízo do andamento regular, permanente e prioritário do processo, bem como da reavaliação trimestral prevista no artigo 19, § 1º, do Estatuto.

Paralelamente à confecção do PIA, o SFA acompanhará a adaptação da criança/adolescente e da família acolhedora com a medida. Para Kreuz, Cerutti e Velasco (2022, p. 54), esse processo, que perdura por cerca de sessenta dias, é o mais complexo para todos os envolvidos, pois, “é a fase do conhecimento do outro, da externalização da história frágil de vida, dos relatos muitas vezes carregados de tristeza, sofrimento e até de situações que a família acolhedora não conseguirá

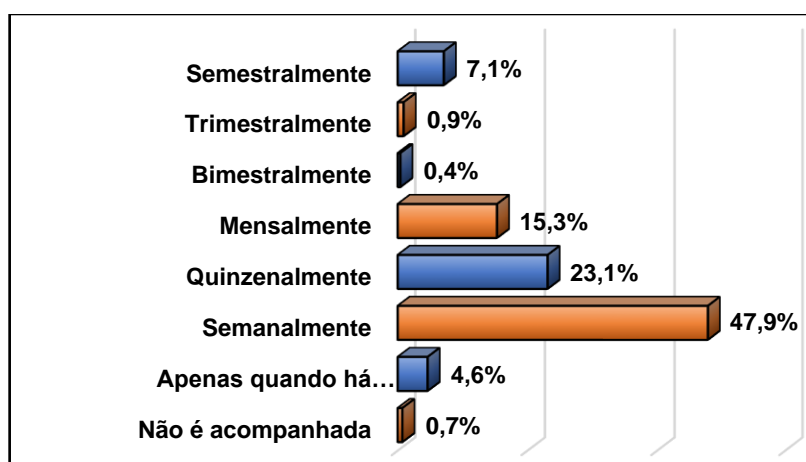
solucionar sozinha”. A escuta e o diálogo exigem cuidado e zelo: os acolhedores não poderão “emitir opiniões, expressar falas que culpabilizem a criança pela violência ou querer saber mais do que está disposta a falar”.

Outra peculiaridade presente nesta etapa é a submissão da família acolhedora a comportamentos inadequados ou condutas de enfrentamento adotadas pelo acolhido para “medir o desejo de quem o acolhe, ou melhor, a criança que geralmente vem de um contexto de rejeição e violação fará um movimento para se assegurar das intenções da família em mantê-la como membro” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 55).

A família acolhedora deverá apresentar condições para reconhecer esses testes e abordá-los coerentemente, “de forma a não revitimizar o protegido. A tolerância e empatia são características a serem desenvolvidas nas famílias a partir do trabalho da equipe técnica”. Logo, os profissionais também precisam estar preparados para tal demanda, pois, “caso contrário, a qualidade e a manutenção do acolhimento ficará prejudicada” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 55).

Superado o período de adaptação, a efetividade da medida dependerá da adequada interação entre a família acolhedora, o acolhido e a equipe técnica. Quanto aos acolhedores, via de regra, o acompanhamento é realizado de duas maneiras. A primeira consiste em contatos programados, que são, de preferência, presenciais, na residência de acolhida. Quanto à periodicidade, não há padrão entre os SFAs, embora exista a tendência ao preestabelecimento de encontros semanais, eis que, em 2022, quase a metade dos serviços procedia dessa forma (**GRÁFICO 4**).

GRÁFICO 4 – Frequência em que a família acolhedora é acompanhada durante o acolhimento



Fonte: BRASIL. MDS. **Censo SUAS 2022**: resultados nacionais – unidades executoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Brasília, 2023.

A outra maneira de acompanhamento das famílias acolhedoras consiste no contato com os técnicos a qualquer momento do processo de acolhimento, os quais não necessariamente ocorrerão por meio de visitas domiciliares. Para tanto, é preciso haver uma abertura por parte da equipe para atender os acolhedores sempre que se depararem com óbices que ultrapassem sua capacidade de resposta. “A possibilidade de acessar ajuda profissional a qualquer momento através de linha direta permanente é um procedimento comum e altamente aconselhável” (Palacios, 2023, p. 142).

Inclusive, como algumas famílias acolhedoras, por iniciativa própria, não estabelecem contatos com a equipe técnica, “é de grande importância que os profissionais adotem uma atitude proativa, [...] particularmente nos casos em que qualquer dificuldade é observada ou há elementos que indiquem que pode ser um acolhimento complicado” (Palacios, 2023, p. 142).

Também, a equipe deve dar atenção aos contatos e às visitas do acolhido com seus pais, a fim de preparar os acolhedores para essa tarefa, repassando-lhes informações essenciais e auxiliando-os nos comportamentos que facilitem a interação entre os envolvidos no processo e no acompanhamento do acolhido, em especial quanto à expectativa de reintegração familiar (Palacios, 2023).

No tocante a essa interação entre a(o) criança/adolescente, a família de origem e a acolhedora, por meio de encontros acompanhados pelos técnicos do serviço e pelo exercício do direito de visitas assegurado aos genitores por força do artigo 33, § 4º, do Estatuto, os guardiões podem até mesmo perderem a guarda caso obstaculizem esse exercício ou impeçam a manutenção de vínculos do acolhido com a família de origem (Digiácomo; Digiácomo, 2013).

Sobre o contato entre as duas famílias, Rachel Baptista (2006, p. 64) afirma:

[...] há uma aproximação gradativa das famílias para que não se perca a possibilidade de trabalhar a reconstrução dos vínculos familiares. Apesar das dificuldades em que as famílias atendidas se encontram, com o apoio dos técnicos do programa e da rede de proteção e serviços, as chances de as famílias de origem superarem as dificuldades e reassumirem suas funções de cuidadoras dos filhos são grandes.

Assim, durante o acolhimento, o tripé entre acolhido, família acolhedora e família de origem deve ser o foco dos técnicos de referência, porquanto, “apenas respeitando esse movimento, o acolhimento se sustentará de forma justa, garantindo a efetiva proteção integral do acolhido e o direito da família de origem de participar ativamente no processo” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 51).

Não se pode esquecer que, enquanto a criança e/ou adolescente permanece com a família acolhedora, o SFA deve trabalhar com sua família de origem (salvo se houver decisão judicial em contrário), visando o fortalecimento dos respectivos membros e a reorganização do ambiente familiar, para que seja possível uma reintegração protegida, se isso representar o melhor para o acolhido.

Esse trabalho deve englobar a oitiva e avaliação dos familiares tão logo a criança/adolescente seja encaminhada ao SFA, para que a família natural participe de todo o processo de acolhimento, pois, ela tem condições de fornecer informações relevantes ao cuidado e à proteção do acolhido, as quais subsidiarão a construção do PIA. Igualmente, esse atendimento “permitirá as orientações e encaminhamentos para a rede de serviços e tratará das visitas monitoradas entre acolhido e sua família, e, sobretudo, garantirá o direito da família de origem em relação às informações que permeiam a medida protetiva” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 51).

Para a futura reintegração, salvaguardada pelo Estatuto (artigo 19, § 3º), são necessárias ações de fortalecimento dos vínculos familiares e a potencialização da família natural, a fim de que supere as dificuldades e tenha condições de receber novamente a(o) criança/adolescente, pois, “falar em reinserção familiar é falar em políticas voltadas para a família, em redes de serviços” (Rizzini, 2007, p. 80).

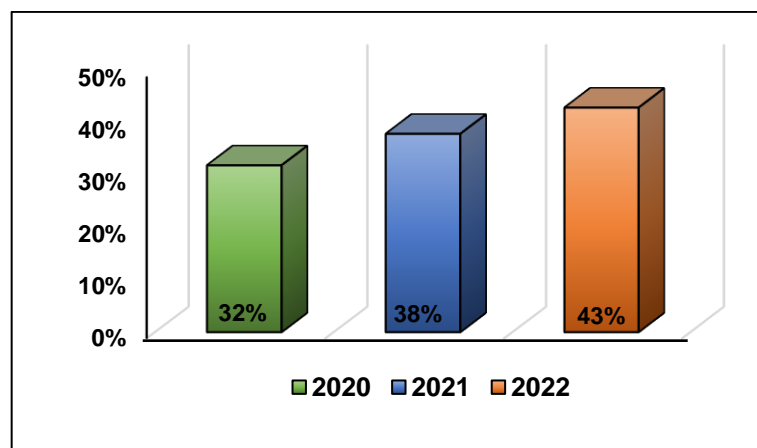
Assim, por meio de um trabalho conjunto entre a equipe de referência do SFA e a rede de serviços, deve-se buscar alternativas que permitam que a família resgate, o mais breve possível, a responsabilidade de cuidado e proteção dos seus filhos, possibilitando a célere reintegração do acolhido ao núcleo de origem.

Nada obstante, em parcela significativa dos serviços de acolhimento não são priorizadas as ações de revigoração de vínculos familiares e de apoio e promoção das famílias de origem, com vistas à reinserção de crianças e adolescentes em seus lares. Ainda, há equipamentos que não direcionam o PIA à garantia do direito à convivência familiar e comunitária, não planejam a participação das famílias nos acolhimentos, não as inserem em um fluxo de atendimento socioassistencial em rede, não as envolvem em ações com os acolhidos, tampouco permitem visitas por parte de familiares (Brasil. IPEA, 2018).

Essa forma de atuação reflete diretamente no sucesso das reintegrações, as quais não correspondem nem a 50% do número de acolhimentos – mesmo com o atual arcabouço normativo voltado à preservação da convivência familiar e comunitária. Nesse viés, nos anos de 2020, 2021 e 2022, as reintegrações de crianças

e adolescentes às famílias de origem equivaleram, respectivamente, a 32%, 38% e 43% do total de acolhidos no país (**GRÁFICO 5**) (Brasil. CNJ, 2023).

GRÁFICO 5 – Crianças e adolescentes reintegrados aos genitores entre os anos de 2020 e 2022



Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**, 2023.

Além disso, embora tenham sido registrados avanços nos processos de reintegração familiar ao longo dos anos, ainda há acolhimentos que persistem por mais de três anos, em especial nas instituições (vide **TABELA 3**). Então, apesar do crescente progresso neste aspecto, muitos são os desafios a serem superados no atendimento das famílias de origem, envolvidas nos acolhimentos.

Retomando-se às etapas do acolhimento familiar, quer seja viabilizado o retorno à família de origem ou o encaminhamento à família substituta, o desligamento da criança/adolescente da família acolhedora deve ser preparado com antecedência.

Isso porque, como a despedida desse núcleo consiste em um dos momentos mais delicados do acolhimento familiar, deve ser construída gradualmente, “a partir dos espaços de fala e escuta sobre o andamento dos casos, nos atendimentos feitos às famílias acolhedoras e aos acolhidos, nos encontros com grupos de famílias”, trabalhando-se com os envolvidos a ideia de que terão cumprido, de alguma maneira, o compromisso firmado em prol dos direitos da criança/adolescente e da convivência familiar e comunitária – o que não significa que será simples ou isento de dores e saudades (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022f, p. 180).

Nessa preparação gradativa, a equipe auxiliará o acolhido a compreender o porquê de o acolhimento encerrar, o que será esperado dele após o desligamento, como e se manterá contato com a família acolhedora. Quanto a esse ponto, mesmo que tenham tido encontros entre as famílias acolhedora e de origem ou por adoção, não

há garantia de que haverá contato após o desacolhimento. “Essa é uma decisão íntima de cada núcleo familiar, que envolve fatores diversos e precisa ser respeitada, ainda que a equipe avalie que a manutenção de contato seja interessante para o bem-estar da criança/adolescente” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022f, p. 186).

As autoras supracitadas (2022f, p. 194) sugerem um ritual de despedida com a família acolhedora, o acolhido e a família de origem ou pretendente à adoção, não para “comemorar” a partida do lar de acolhida, mas sim para valorizar o trajeto compartilhado por todos – marcado por afetos, cuidados e responsabilidades – e celebrar a conquista de um novo período na vida da criança/adolescente.

Efetivado o desligamento, o SFA deve requerer ao Juiz a revogação do Termo de Guarda ainda vigente. Isso, porém, não encerra o trabalho da equipe com a criança ou adolescente e as famílias (acolhedora, de origem ou por adoção), eis que, após a reintegração ao núcleo familiar ou a inserção em um substituto, recomendável o acompanhamento dos envolvidos, em conjunto com a rede de serviços, pelo período de seis meses ou até quando os profissionais entenderem necessário, visando avaliar as adaptações nos novos contextos e a superação dos efeitos do desacolhimento.

Apesar dessa orientação, nem todas as unidades executoras realizam tal acompanhamento, individualmente ou em conjunto com outros equipamentos, e, em alguns casos, a criança/adolescente e as famílias sequer são monitoradas. Nesse sentido, os dados coletados pelo Censo SUAS 2022 demonstram que apenas 65% do total de SFAs participantes (541) percorriam essa etapa (**TABELA 7**).

TABELA 7 – Responsável pelo acompanhamento de crianças e/ou adolescentes após o desligamento do SFA

Horas/aula	Quantidade	Percentual
SFA	353	65,2%
CREAS	242	44,7%
CRAS	273	50,5%
Sistema de Justiça	128	23,7%
Outro	67	12,4%
Não sabe informar	9	1,7%

Fonte: BRASIL. MDS. **Censo SUAS 2022**: resultados nacionais – unidades executoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Brasília, 2023.

Nota: Algumas das 541 participantes indicaram mais de um responsável pelo acompanhamento de crianças/adolescentes após o desligamento do SFA, razão pela qual a soma dos percentuais ultrapassou 100%.

Para finalizar esta subseção, convém reproduzir outros dados do Censo SUAS 2022 que retratam as etapas de execução do SFA seguidas pelas unidades que participaram da coleta de informações no aludido período de referência:

TABELA 8 – Atividades promovidas pelos SFAs em 2022

Motivos	%
Atividades de mobilização, tais como anúncios, panfletos, entre outros	80,1%
Palestras/oficinas	62,6%
Seleção e Preparação das famílias candidatas	86,0%
Capacitação das famílias	81,4%
Identificação da família extensa ou ampliada	78,3%
Estudo diagnóstico das crianças/adolescentes para inclusão no serviço	64,8%
Encaminhamento para retirada de documentos	74,4%
Preparação da criança/adolescente para entrada no serviço	60,9%
Aproximação supervisionada entre a criança/adolescente e família acolhedora	71,4%
Atendimento psicossocial individualizado da criança/adolescente	79,5%
Acompanhamento escolar	78,4%
Acompanhamento na saúde	79,0%
Viabilização de encontro com a família de origem quando autorizado	79,7%
Construção de um plano de acompanhamento da família acolhedora	72,0%
Atendimento psicossocial individualizado da família acolhedora	77,7%
Reuniões em grupo com as famílias acolhedoras	60,6%
Construção de um plano de acompanhamento da família de origem	67,4%
Atendimento psicossocial individualizado da família de origem	71,8%
Reuniões em grupo com as famílias de origem	36,5%
Visitas domiciliares	87,5%
Elaboração de relatórios técnicos	85,4%
Envio de relatório semestral para o Judiciário	79,9%
Estudo de caso pela equipe do serviço	79,9%
Encaminhamento para a rede (socioassistencial ou setorial)	82,1%
Discussão de casos com outros profissionais da rede	82,3%
Não realiza nenhuma das atividades acima	3,50%

Fonte: BRASIL. MDS. **Censo SUAS 2022**: resultados nacionais – unidades executoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Brasília, 2023.

É possível concluir que nenhum dos SFAs realizava, em 2022, todas as atividades indicadas na tabela retro, essenciais ao sucesso da política pública em questão. Ademais, 3,5% deles sequer desempenhavam ao menos uma destas ações, deixando de operacionalizar adequadamente serviço de acolhimento primordial à garantia do direito de convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes afastados temporariamente da família de origem.

3.6 IMPASSES E DESAFIOS PARA A EXPANSÃO DE SFAS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Consoante explicitam Luciana Cassarino-Perez e Cinthia Oliveira dos Anjos (2023, p. 189), “pesquisas e levantamentos nacionais no tema do acolhimento familiar

são escassos, principalmente aqueles com objetivo de identificar possíveis razões pelas quais a modalidade não se expandiu no país”.

Inicialmente, a partir do Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento (cuja coleta de dados foi concluída em 2011 e os resultados publicados em 2013), decorrente de visitas em 144 SFAs e de entrevistas com profissionais e famílias acolhedoras, elencaram-se dificuldades enfrentadas por tais serviços, em especial após a edição da Lei n.º 12.010/2009, dentre elas: “escassez de divulgação e captação de famílias acolhedoras; infraestrutura insuficiente; falta de investimento em tecnologia do conhecimento; falta de recursos financeiros e entraves políticos nos municípios” (Cassarino-Perez; Anjos, 2023, p. 189).

Com base nos desafios encontrados no aludido levantamento, foi realizado, entre novembro de 2020 e janeiro de 2021, um extenso diagnóstico nacional dos fatores que favoreciam e dificultavam a implantação e a consolidação do SFA, liderado pela Coordenação-Geral de Serviços de Acolhimento da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) do MC, a partir de solicitação da Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora⁴⁸ (Cassarino-Perez; Anjos, 2023).

Em um dos recortes dessa pesquisa, foram realizados três estudos⁴⁹: o Estudo I destinou-se a gestores da Assistência Social de municípios com SFAs em execução à época, tendo participado 158 gestores de todas as regiões brasileiras (43,5% do total dos entes com serviços dessa natureza no Brasil); o Estudo II englobou membros das equipes técnicas de 133 SFAs de 20 estados brasileiros (34,9% dos serviços existentes no país); o Estudo III, qualitativo, contou com a participação de 45 gestores e/ou membros de equipes técnicas de 30 municípios com SFA em processo de implantação ou cujo serviço deixou de existir.

Nos dois primeiros estudos foram aplicados questionários; no último foram conduzidas entrevistas semiestruturadas com base em três roteiros: o primeiro com foco no processo de implantação do SFA, nos principais empecilhos enfrentados pelo município nessa etapa e nos aspectos que favoreceram sua superação; o segundo destinado a serviços em funcionamento, tendo como eixo os obstáculos de trabalho e

⁴⁸ “A Coalizão é formada em 2020 por um grupo de atores governamentais e não governamentais que se uniu com o objetivo de aumentar a quantidade de SFAs no Brasil, estipulando como meta para os quatro anos seguintes que 20% das crianças e adolescentes acolhidos estivessem em famílias acolhedoras” (Cassarino-Perez; Anjos, 2023, p. 189).

⁴⁹ Os dados foram coletados entre 7/12/2020 e 15/01/2021, valendo-se das informações divulgadas no Censo SUAS 2019 para mapear e acessar os SFAs em execução no período (Cassarino-Perez; Anjos, 2023).

as estratégias empregadas pelas equipes e gestores para superá-los; e o último voltado à investigação das razões que levaram ao encerramento das atividades de alguns SFAs e das dificuldades e eventuais ações na tentativa de mantê-los em execução (Cassarino-Perez; Anjos, 2023).

Os resultados desse levantamento coincidem com os alcançados em diagnósticos nacionais anteriores e nos estudos de Batista, Zamora e Villardo (2016), Musial e Teixeira (2019), Oliveira, Oliveira e Freitas (2022) e Kreuz, Cerutti e Velasco (2022), bem como retratam os dados expostos nas subseções anteriores.

Destacam-se, entre eles, a exiguidade de SFAs no Brasil (cujas coberturas, em meados de 2023, era de pouco mais que 5% do total de acolhidos), principalmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (mais de 70% da oferta se concentrava no Sul e Sudeste) (Brasil. CNJ, 2023); a brevidade com que existem (média de 5,5 anos), se for considerado que, desde agosto de 2009 (edição da Lei n.º 12.010), o acolhimento familiar consta no Estatuto Infantoadolescente como medida protetiva e preferencial; as poucas parcerias público-privadas, eis que os SFAs são, em sua maioria, ofertados pelas Secretarias Municipais de Assistência Social; e as ínfimas quantidades de acolhimentos e de famílias cadastradas e em processo de habilitação nos serviços em funcionamento (Cassarino-Perez; Anjos, 2023).

Acrescenta-se a esse acervo a baixa visibilidade social, eis que, consoante ressaltam Kreuz, Cerutti e Velasco (2022, p. 120), “só têm contato aqueles que são acolhedores ou têm relacionamento próximo com as famílias acolhedoras. [...] O serviço se dilui socialmente, o que o torna também menos atraente, inclusive para fins de eventuais auxílios”. Essa invisibilidade decorre, ademais, da escassez de ações de disseminação, capacitação e discussão (acadêmica e social), eis que, segundo tais autores, “poucos são os eventos que discutem o acolhimento familiar no Brasil. Sequer temos um modelo de SFA. O que há são algumas experiências isoladas, entre estas, inclusive, serviços que não produziram os resultados esperados” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 120).

Também, constatou-se que os coordenadores e técnicos dos SFAs estão sobrecarregados, por não possuírem, na equipe, servidores exclusivos, acumularem funções⁵⁰ e/ou por não contarem com número suficiente de profissionais. Além disso,

⁵⁰ “Aos técnicos e coordenadores de equipes cabe uma infinidade de funções que extrapolam a preparação e acompanhamento das famílias, crianças e adolescentes. São tarefas de mobilização da

cabe aqui ressaltar a falta de formação continuada, de supervisão técnica e de valorização de suas funções, bem como os ínfimos cursos preparatórios existentes (Cassarino-Perez; Anjos, 2023; Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022).

Em virtude disso, Luciana Cassarino-Perez e Cinthia Oliveira dos Anjos (2023) apontaram recomendações para a superação destes entraves e para a expansão do acolhimento familiar no país, dentre elas:

- a) disseminação extensiva do SFA e mobilização da sociedade civil e de autoridades, gestores e membros do SGD/CA, por meio de estratégias nas três esferas de poder, que vão desde “campanhas de conscientização em meios de comunicação e redes sociais até visitas de porta em porta, em busca de famílias que possam ter interesse em acolher”, eis que “despertar interesse e engajamento para o acolhimento familiar envolve uma mudança importante de paradigma, pois, no Brasil, somamos décadas de história de institucionalização” (Cassarino-Perez; Anjos, 2023, p. 225). Assim, é preciso difundir a ideia de corresponsabilidade entre Estado e sociedade no cuidado e proteção de crianças/adolescentes afastados de suas famílias.
- b) expansão da oferta aos municípios de pequeno porte, através da regionalização dos serviços.
- c) fixação de parcerias com pessoas (físicas/jurídicas) que tenham condições de colaborar com a operacionalização satisfatória de um SFA, superando (ou, ao menos, amenizando) a falta de recursos humanos, infraestrutura e conhecimento técnico. Nesse viés, as autoras exemplificaram parcerias que auxiliaram os serviços pesquisados (executadas através de chamamento público e termo de cooperação): a.1) com organizações da sociedade civil que atuam com *marketing social*, direito, serviço social, psicologia, que contribuíram nas etapas de divulgação do SFA e de captação, seleção e formação de famílias acolhedoras; a.2) com universidades, as quais, através de seus projetos de pesquisa e extensão e dos programas de estágios, colaboraram com certas ações; a.3) com movimentos sociais, sindicatos, associações empresarias e de bairros e grupos religiosos; a.4) com atores do SGD, especialmente na etapa de implantação do serviço. Além dessas, indicaram o fomento de parcerias locais com multiplicadores

comunidade e da rede intersetorial, divulgação permanente, captação de recursos e articulação com o Judiciário, Ministério Público, Conselho Tutelar etc.” (Cassarino-Perez; Anjos, 2023, p. 224).

(“membros da comunidade que se interessam pelo acolhimento familiar, líderes comunitários e/ou religiosos com influência na comunidade e até juízes e/ou promotores com olhar mais atento e sensível para a temática”), os quais, orientados pelos gestores e/ou técnicos do SFA, “têm grande potencial de divulgar o acolhimento familiar, captar famílias acolhedoras e até favorecer o acompanhamento das famílias, crianças e/ou adolescentes acolhidos” (Cassarino-Perez; Anjos, 2023, p. 226).

- d) cofinanciamento de recursos federais e estaduais aos municípios para a implantação e manutenção de SFAs, principalmente para contratação e capacitação de profissionais; melhorias na infraestrutura (como aquisição de sede e veículo próprios); ações de *marketing*, divulgação e captação de novas famílias acolhedoras, entre outras necessidades.
- e) investimentos federais e estaduais na oferta de conhecimento teórico e técnico aos atores do SGD/CA envolvidos na execução do SFA, sobretudo quanto aos parâmetros para implantação e funcionamento em nível local, como, por exemplo, assessoria nas diversas etapas até a consolidação do equipamento; redes de apoio entre os municípios com SFA; confecção, impressão e disponibilização de materiais para guiar os servidores nestes processos; realização de congressos e eventos sobre acolhimento familiar; supervisão técnica com profissional externo, entre outras estratégias.
- f) articulação do SFA com outros serviços socioassistenciais e com o SGD/CA, incluindo a confecção de fluxos e protocolos de atuação em rede, com a definição das responsabilidades, e a integração das bases de dados, aperfeiçoando-se o monitoramento da situação dos acolhidos.

Tendo em vista a vasta extensão territorial brasileira e sua diversidade regional e cultural, as estratégias retrocitadas, para que sejam efetivas na superação dos entraves suportados pelos SFAs e na ampliação da oferta do acolhimento familiar, devem ser planejadas contextualmente, porquanto, do contrário, os efeitos pretendidos não serão alcançados (Cassarino-Perez; Anjos, 2023).

4 A SINGULARIDADE DA PRÁTICA DO ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA EM PONTA GROSSA

Nos capítulos anteriores, contextualizou-se acerca do afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias e da concomitante atuação estatal para assegurar-lhes o exercício de direitos fundamentais durante a execução das medidas protetivas de acolhimento, em especial o direito à convivência familiar e comunitária, cujas garantias afloraram com a Constituição da República de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (que singularizou essa temática como questão de Estado e a incluiu na agenda de políticas públicas) e outros instrumentos que também são resultados de intensa mobilização e luta popular e política, nos âmbitos nacional e internacional, em prol da infância, da juventude e da família, em seus variados arranjos.

A partir de uma breve contextualização histórica, que abordou o reordenamento dos serviços de acolhimento no país e a expansão dos Serviços Família Acolhedora – especialmente após 2016, com as diversas normativas, planos, pactos e ações (como as vinculadas à primeira infância e ao subsídio federal dessa modalidade) –, das Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e de experiências de SFAs brasileiros, explanou-se acerca das diretrizes para implantação e implementação desse serviço, consideradas as suas diversas etapas.

Com isso, construiu-se a base teórico-prática necessária para adentrar, então, na pesquisa de campo realizada no Serviço Família Acolhedora do Município de Ponta Grossa, no Paraná, retratando-se, na presente seção, o processo de implantação desse serviço no território, incluindo os óbices enfrentados no interstício entre a edição da Lei Municipal n.º 11.350/2013, a reformulação operada em meados de 2017 e o advento da Lei Municipal n.º 13.702/2020; e a dinâmica de funcionamento, perpassando-se por todas as suas etapas e pelas contradições que dificultam a operacionalização do equipamento e a priorização desta forma de acolhida.

Esse diagnóstico permitiu à mestranda conhecer a atuação do Serviço em uma perspectiva de totalidade e, a partir disso, apresentar, ao final, o produto de pesquisa – consistente em um Plano de Ação para aperfeiçoamento e avanço dessa política pública –, em observância à perspectiva translacional que caracteriza o Mestrado Profissional em Direito da UEPG.

4.1 OBJETIVOS DA PESQUISA, PARTICIPANTES E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente capítulo é resultado de pesquisa de campo, desenvolvida no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa (SFA/PG) e no Núcleo de Apoio Especializado à Criança e ao Adolescente (NAE)⁵¹, vinculado à Vara da Infância e Juventude dessa Comarca, por meio de análise empírica documental, observação não participante, registros em diários de campo e entrevistas.

Inicialmente, em março de 2023, a pesquisadora entrou em contato com os serviços retrocitados para inteirar as respectivas coordenadoras acerca da pesquisa e de seus objetivos, bem como obter as respectivas anuências com o desempenho de atividades nos ambientes institucionais.

Poucos dias depois, para viabilizar a coleta de dados quanti-qualitativos que permitissem a compreensão acerca da implantação, da trajetória e da metodologia do SFA – principalmente no tocante à divulgação; à seleção, capacitação, habilitação e ao auxílio dos acolhedores; ao acolhimento, acompanhamento e ao desligamento de crianças e adolescentes; ao fomento, apoio e à orientação das famílias de origem; à integração entre os envolvidos; e à qualificação da equipe técnica –, a comparação com o respectivo desenho institucional e a obtenção de subsídios para a confecção de um Plano de Ação (produto da dissertação), a mestranda encaminhou:

- a) o Ofício n.º 01/2023 à Direção do Departamento de Proteção Social Especial (DPSE) da Fundação de Assistência Social de Ponta Grossa (FASPG) (**APÊNDICE A**), visando obter autorização para: i) compulsar documentos inerentes à implantação e implementação do SFA (como, por exemplo, o projeto de implementação do serviço na urbe); ii) acessar os dados dos usuários do SFA e de outros equipamentos destinados ao atendimento de crianças e adolescentes afastados da família de origem e acolhidos, em especial entre os anos de 2017 e 2022 (cadastros, fichas de acompanhamento e informações armazenadas em sistemas mantidos nos locais de acolhida); iii) observar, sem participação e de forma assistemática,

⁵¹ Inicialmente, em observância à Resolução n.º 94/2009-CNJ, foi instituído o Serviço Auxiliar da Infância e Juventude (SAI) em Ponta Grossa, para, em apoio interprofissional à VIJ, elaborar estudos voltados a embasar decisões em processos de aplicação de medidas protetivas, destituição de poder familiar, adoção, entre outros. Mais tarde, com a nomeação de novos profissionais e a reorganização da estrutura interna pela Corte Estadual de Justiça, em especial a partir de 2018, foi possível implantar na Comarca um NAE, nos moldes da Resolução n.º 174, de 28 de novembro de 2016.

- em dias previamente acordados, a atual dinâmica do aludido serviço municipal – responsável por instrumentalizar o acolhimento familiar no Município; iv) realizar entrevistas semiestruturadas com a coordenadora do SFA, os profissionais técnicos e as famílias (acolhedoras e de origem);
- b) o Ofício n.º 02/2023 à Juíza da Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (**APÊNDICE A**), solicitando permissão para: i) acessar os dados de crianças e adolescentes encaminhados para serviços de acolhimento, de suas famílias e dos locais de acolhida referentes, pelo menos, ao período de 2017 a 2022, que foram inseridos pelos servidores da referida Vara no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), gerido pelo CNJ e que, desde 2019, condensa os dados dos Cadastros Nacionais de Adoção e de Crianças Acolhidas; ii) compulsar processos deflagrados para aplicação e acompanhamento das referidas medidas de proteção; iii) entrevistar a nobre Magistrada e alguns profissionais que integram o NAE e ofertam subsídios técnicos para a tomada de decisões acerca dos acolhimentos infantoadolescentes na Comarca.

Em 03 de abril, a Diretora do DPSE autorizou a pesquisa na forma solicitada, condicionando a coleta de dados à emissão de parecer favorável pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual de Ponta Grossa (CEP-UEPG).

No mesmo dia, a Juíza Substituta, em decisão proferida no SEI/TJPR n.º 43266-58.2023.8.16.6000, autorizou a mestrandia a acessar, parcialmente, os dados pleiteados (sem a identificação das partes envolvidas), por meio da disponibilização pelo NAE e SFA em períodos previamente acordados, de modo a não atrapalhar o andamento dos serviços. Quanto às entrevistas, ao retomar as atividades na VIJ, a Juíza Titular as autorizou e se colocou à disposição para tal participação.

Então, a pesquisadora subscreveu um Termo de Compromisso para Utilização e Manuseio de Dados (TCUD) (**APÊNDICE B**), no qual declarou conhecer e cumprir as resoluções éticas brasileiras, especialmente a Resolução CNS n.º 510/2016, bem como se comprometeu a preservar a integridade moral e o anonimato dos indivíduos cujas informações seriam manuseadas, a manter a confidencialidade e o sigilo e a usar e armazenar, de maneira apropriada e por cinco anos, os dados constantes nas fichas cadastrais e de acompanhamento dos usuários do SFA, nos planos de atendimento e nos bancos mantidos pela FASPG e VIJ, destruindo-os após tal prazo.

Ato contínuo, elaborou o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), para preenchimento e assinatura pelos participantes da pesquisa. Nesse documento, foram esclarecidos os objetivos do estudo, os procedimentos nele envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes da participação. Também, foram expostas aos sujeitos as especificidades da entrevista, facultando-lhes deixar de responder perguntas que julgassem impertinentes, interromper o ato, desistir da colaboração e retirar o consentimento a qualquer tempo, sem prejuízo. Ainda, foi reforçado o sigilo das informações pessoais, o anonimato e a voluntariedade da participação.

De posse de todos estes documentos, em 25 de abril, a mestrandia submeteu o Projeto de Pesquisa à apreciação do CEP-UEPG. No dia 12 de junho, esse colegiado emitiu o Parecer n.º 6.112.398 (**ANEXO A**), aprovando a pesquisa e autorizando o início da coleta dos dados.

Enquanto aguardava tal aprovação, a pesquisadora, por meio do Ofício n.º 03, de 25 de maio, solicitou à Juíza da VIJ autorização para desempenhar o estágio de imersão prático-institucional no NAE – atividade prevista no artigo 17, inciso IX, alínea “a”, do Regulamento do Mestrado e no artigo 4º da Instrução Normativa n.º 01/2022⁵², e obrigatória para a conclusão do Mestrado.

Com isso, além de observar e compreender a dinâmica de atuação desse órgão nos acolhimentos de crianças e adolescentes e na oferta de subsídios técnicos para as decisões judiciais, coletaria os dados previamente autorizados pela mesma autoridade e pelo CEP, bem como estreitaria vínculos, os quais, futuramente, contribuiriam para a receptividade do produto da dissertação e, quiçá, para a correlata execução, com a força institucional que necessita.

No dia 2 de junho, a Magistrada deferiu esse pleito (Decisão n.º 9150481, proferida no SEI!TJPR n.º 0043266-58.2023.8.16.6000). Então, no mês seguinte, com a pesquisa aprovada pelo CEP, a mestrandia deu início às atividades de imersão e às coletas quanti-qualitativas nos dois serviços escolhidos: NAE e SFA.

No NAE, a pesquisadora compareceu nos dias 06/07, 14/07, 03/08, 10/08, 25/08, 14/09, 25/10, 23/11 e 24/11, totalizando nove encontros presenciais. Durante a vivência nesse ambiente institucional relevante para o tema e o problema de pesquisa,

⁵² Disciplina os requisitos, condições e exigências para a integralização, pelos mestrandos, dos créditos em atividades complementares previstas no artigo 17, inciso IX, do Regulamento do Programa de Pós-Graduação em Direito. Disponível em: <https://www2.uepg.br/direito/mestrado/>.

compulsou os dados cadastrados pela VIJ no SNA, extraindo da plataforma a quantidade de acolhidos anualmente, de 2018 até 2023 (1º semestre), a modalidade de acolhimento, o motivo da aplicação da medida, o tempo de acolhimento, entre outros dados, cujos resultados serão reproduzidos nesta seção.

No decorrer da submersão nesse sistema, a mestranda constatou que, nas Guias de Acolhimento de crianças e adolescentes encaminhados para o SFA não constavam os nomes das famílias acolhedoras que os recebiam e se responsabilizavam por eles. Apenas havia menção genérica ao referido serviço de acolhimento familiar (“*Unidade de Acolhimento – Família Acolhedora*”).

A Juíza já havia ordenado a regularização de tais dados, para a adequada vinculação dos acolhidos com as respectivas famílias acolhedoras. Todavia, por insuficiência de recursos humanos, o NAE ainda não tinha reunido as informações dessas famílias para cadastro. Surgiu, então, a possibilidade de colaboração da mestranda com tal atividade, eis que, no contraturno, coletava dados pessoalmente no SFA, inerentes à estrutura e funcionamento do serviço, incluindo as informações das famílias atualmente habilitadas (que estavam disponíveis ou acolhendo).

Com a anuência das coordenadoras de ambas as equipes (NAE e SFA) e preservado o sigilo de tais informações, nas idas subsequentes ao SFA, levantou a situação das famílias (ativa/inativa), os dados pessoais (nome, CPF, RG, gênero, data de nascimento, pais, estado civil, escolaridade, profissão, faixa salarial, nacionalidade, município de origem, endereço e meio de contato), bem como a população atendida por cada uma delas (capacidade de atendimento, gênero e idades mínima e máxima). Posteriormente, com o auxílio da Assistente Social do NAE, o acervo foi alimentado no aludido sistema, cadastrando-se, individualmente, as famílias habilitadas na época, para posterior vinculação das(os) crianças/adolescentes que acolhiam.

Sobre a implantação e a execução do SFA na localidade, a pesquisadora analisou, presencialmente no NAE, por meio do Sistema *Projudi*, os autos n.º 21064-XX.2012.8.16.0019, 5770-XX.2017.8.16.0019, 3436-XX.2019.8.16.0019, 1210-XX.2020.8.16.0019, 2500-XX.2021.8.16.0019, 1922-XX.2022.8.16.0019 e 11058-XX.2023.8.16.0019⁵³, dos quais foi possível extrair dados que lhe permitiram compreender como tais processos ocorreram, desde meados de 2012 até setembro de 2023.

⁵³ Os dígitos desses processos foram substituídos por “XX” com o fito de evitar a publicização completa das respectivas numerações, em razão do sigilo que acoberta tais documentos.

Por fim, visando entender a atuação do SFA nos acolhimentos, sobretudo as medidas adotadas com os acolhidos e as famílias de origem, compulsou alguns autos de medidas de proteção de crianças/adolescentes afastados do lar em 2022/2023 e que, na época dessa análise, encontravam-se nas famílias acolhedoras, dentre eles os de n.º 3475-XX.2021.8.16.0019, 10884-XX.2021.8.16.0019, 23264-XX.2021.8.16.0019, 23713-XX.2021.8.16.0019, 34021-XX.2021.8.16.0019, 38-XX.2022.8.16.0019, 603-XX.2022.8.16.0019, 798-XX.2022.8.16.0019, 1910-XX.2022.8.16.0019, 1985-XX.2022.8.16.0019, 27681-XX.2022.8.16.0019, 29061-XX.2022.8.16.0019, 32187-XX.2022.8.16.0019 e 4208-XX.2023.8.16.0019, extraindo dados essenciais a tal finalidade.⁵⁴

Como mencionado, na maioria dos dias em que a mestranda se deslocou para Ponta Grossa para desenvolver o estágio no NAE, compareceu, também, no SFA (pela manhã permanecia na sede do Serviço e à tarde no Núcleo de Apoio). Foram cinco encontros presenciais no SFA, nos dias 10/08, 14/09, 25/10, 23/11 e 24/11.

No primeiro deles, apresentou-se brevemente à Coordenadora, esclareceu sobre a pesquisa que desenvolvia no Mestrado Profissional, especialmente os respectivos objetivos, e tratou sobre os dados que necessitava angariar para ilustrar como se deu a implantação do equipamento na urbe e a atual dinâmica de funcionamento. Ainda, rapidamente, conheceu a sede, oportunidade em que observou atentamente sua estrutura e registrou as informações relevantes.

Os encontros subsequentes foram mais substanciais, pois, a pesquisadora passou a manusear documentos e a coletar dados.

No dia 14/09, teve acesso à relação de acolhidos de dezembro de 2017 a setembro de 2023, contendo os nomes das crianças/adolescentes, as respectivas datas de nascimento, as famílias acolhedoras, as datas de início e fim dos acolhimentos, o tempo de permanência no serviço e os encaminhamentos finais (retorno à instituição ou à Central de Acolhimento, reintegração à família de origem, inserção na família extensa, transferência para outro serviço de acolhimento e adoção).

Ainda, na mesma data, extraiu das fichas cadastrais os dados das 14 (catorze) famílias inscritas, à época, no SFA, para, além de instruir a pesquisa, inseri-los no

⁵⁴ Os dados coletados junto ao NAE, durante o desempenho do Estágio de Imersão Prático-Institucional, foram sintetizados em Relatório Final e apresentados no 12º Seminário Dialógico sobre Resultados de Estágio de Imersão Prático-Institucional (12º SEDREIPI), consoante exigência do Programa de Pós-Graduação em Direito da UEPG. Esse seminário ocorreu no dia 19 de dezembro de 2023, tendo como mediadora a Professora Doutora Cleide Lavoratti (Orientadora) e como debatedora a Doutora Karla Beatriz Roesler da Silva Maia (Assistente Social do NAE e Supervisora do Estágio), as quais consideraram satisfatórios os resultados apresentados pela mestranda (**ANEXO B**).

SNA (nos moldes antes explicitados). Dentre elas, 3 (três) aguardavam a finalização dos processos de habilitação, 2 (duas) estavam disponíveis para acolhimento, 1 (uma) se preparava para iniciar o acolhimento, 5 (cinco) acolhiam crianças/adolescentes e 3 (três), apesar de não estarem inativas, encontravam-se com as habilitações suspensas temporariamente (por questões de saúde ou para adequação da moradia).

Nos dias subsequentes, como não haveria tempo hábil para coletar esses dados de todas as famílias cadastradas no SFA, sobretudo após sua reinauguração em 2017, a pesquisadora compulsou, pelo menos, um processo de habilitação realizado em cada ano, no período de 2017 a 2023, para compreender os procedimentos metodológicos adotados desde a inscrição das famílias acolhedoras até a assinatura do termo de adesão (quando, então, encontram-se aptas para iniciar as acolhidas), extraindo informações acerca das entrevistas sociais, avaliações psicológicas, das visitas domiciliares, da juntada da documentação pessoal necessária, dos cursos de capacitação, entre outras.

Também, compulsou fichas de acompanhamento das crianças/adolescentes inseridos no SFA à época (isto é, acolhidos em famílias acolhedoras na ocasião), para, em complemento aos dados obtidos no NAE quando da análise dos procedimentos de aplicação de medidas de proteção, compreender quais as ações da equipe técnica do serviço durante os acolhimentos, para suprir as demandas apresentadas pelos acolhidos, por essas famílias e pelos familiares de origem (nos casos em que não havia óbices à manutenção dos vínculos com as(os) crianças/adolescentes).

Ainda, a Coordenadora do SFA disponibilizou à mestranda cópias do documento intitulado “Justificativas técnicas para proposta de alteração da lei de instituição do Programa Família Acolhedora em âmbito municipal – Lei 11350/2013”, dos formulários inerentes aos dados remetidos anualmente pelo Serviço ao MDS, para formação do Censo SUAS, de 2017 a 2023; do Plano de Ação e do Projeto de Capacitação para Famílias Acolhedoras de 2023.

Em todas as idas da pesquisadora à sede do Serviço, houve observação assistemática ou simples, com registro dos fatos por meio de diário de campo. Nessa forma de coleta, os fatos são observados espontaneamente pelo pesquisador, sem que ele integre o grupo, a comunidade ou o contexto de estudo. Segundo explica Antônio Carlos Gil (2008, p. 103):

Embora a observação simples possa ser caracterizada como espontânea, informal, não planejada, coloca-se num plano científico, pois vai além da

simples constatação dos fatos. Em qualquer circunstância, exige um mínimo de controle na obtenção dos dados. Além disso, a coleta de dados por observação é seguida de um processo de análise e interpretação, o que lhe confere a sistematização e o controle requeridos dos procedimentos científicos.

Encerrados os comparecimentos presenciais no SFA em 24/11 (mesma data da finalização do estágio no NAE), passou-se às entrevistas semiestruturadas.

Optou-se por desenvolvê-las nessa modalidade porque, consoante Triviños (1987, p. 146), parte-se de questionamentos básicos, porém, com o surgimento de novas hipóteses, abrem-se caminhos para outros campos interrogativos, sem destoar da temática delimitada, a fim de que os dados sejam coletados conforme os objetivos previamente definidos.

Inicialmente, pretendia-se realizar cerca de quinze entrevistas, com quatro famílias acolhedoras, quatro famílias de origem, cinco profissionais (entre técnicos e coordenadores), a Promotora de Justiça e a Juíza da Vara da Infância e Juventude. Todavia, em virtude do exíguo tempo para a finalização da coleta dos dados e correlata análise e da delimitação do objeto de pesquisa à dinâmica do SFA, bem como visando evitar que as famílias de origem revivessem experiências que, na maioria das vezes, são para elas constrangedoras, frustrantes e dolorosas, excluíram-se essas famílias da amostra. Também, reduziu-se o número de participantes de uma das categorias, limitando-os aos integrantes do SFA (coordenadora, assistente social e psicóloga), às quatro famílias acolhedoras, à Promotora de Justiça e à Juíza.

Delimitados os grupos participantes, a mestranda, com base no arcabouço teórico exposto nos primeiros capítulos da presente Dissertação e na prática observada durante o estágio de imersão no NAE e as idas no SFA, aperfeiçoou os roteiros das entrevistas semiestruturadas (**APÊNDICES D, E, F**) – que tinham sido elaborados quando o projeto foi submetido ao Comitê de Ética –, considerando o envolvimento de cada um dos sujeitos no processo de acolhimento familiar⁵⁵.

Em linhas gerais, por meio do referido instrumento, buscou-se compreender: a trajetória percorrida para a implantação do Serviço Família Acolhedora no Município (iniciativa, atores envolvidos, estrutura inicial, público atendido, divulgação); a infraestrutura atual do SFA (recursos materiais e humanos); como ocorre a divulgação

⁵⁵ Os roteiros das entrevistas realizadas com as profissionais do SFA foram os mais extensos, em razão do envolvimento destas participantes com todas as etapas executórias do Serviço, e englobaram quatro blocos de perguntas, relacionados ao equipamento propriamente dito, às famílias acolhedoras, aos acolhidos e, por fim, às famílias de origem.

do equipamento e da modalidade de acolhimento familiar, bem como a sensibilização da população para atuar como família acolhedora; o processo de cadastro, seleção, capacitação, habilitação e acompanhamento de famílias acolhedoras; a escolha e a preparação da(o) criança/adolescente para a inserção na família acolhedora e o acompanhamento durante e após a acolhida; as ações de auxílio e promoção de famílias de origem; as principais dificuldades encontradas no curso do acolhimento; os desafios para o aperfeiçoamento do SFA de Ponta Grossa, a fim de viabilizar a execução satisfatória do Serviço, o aumento de famílias acolhedoras, a melhoria da qualidade do atendimento e as chances de reintegração familiar.

Passou-se, então, à abordagem dos sujeitos que se pretendia entrevistar.

Após convidar as profissionais atuantes no SFA e obter resposta positiva acerca da participação, a autora, com o auxílio da Coordenadora do Serviço, selecionou quatro famílias acolhedoras para formalizar o convite. A seleção considerou as famílias que acolhiam crianças/adolescentes em seus lares na época ou cujo desligamento ocorreu em 2023, pois, teriam conhecimento da atual dinâmica de atuação do serviço. Além disso, priorizou-se as famílias que efetuaram mais de um acolhimento e que acumulavam experiências em todas as etapas desse processo.

QUADRO 3 – Perfis das famílias acolhedoras entrevistadas

Família Acolhedora ⁵⁶	Idade	Estado civil	Profissão	Habilitação o como FA	Situação	Atuação como FA
FA 1	43 anos	Solteira	Diarista	06/09/2018	Acolhendo	10 acolhimentos
FA 2	57 anos	Casada	Do lar	15/12/2020	Acolhendo	3 acolhimentos
FA 3	42 anos	Casada	Jornalista	19/11/2021	Disponível ⁵⁷	1 acolhimento
FA 4	37 anos	Solteira	Empresária	26/08/2022	Acolhendo	3 acolhimentos

Fonte: A autora (2023).

Pré-selecionadas as quatro famílias, a Coordenadora do Serviço encaminhou-lhes o convite para a participação na pesquisa e, posteriormente à anuência de cada uma, forneceu à mestrandia um meio para contato direto com essas participantes.

Para finalizar essa etapa de aproximação com as participantes e agendar os diálogos, a pesquisadora contatou as assessorias da Promotora de Justiça e Juíza atuantes na área da Infância e Juventude. Com relação à primeira, formalizou-se o

⁵⁶ Das quatro famílias, as entrevistadas são mulheres. Com relação às casadas, os respectivos cônjuges também figuram como acolhedores, mas, elas assumem papel central no desempenho dessa função.

⁵⁷ Na época da entrevista, a criança que essa FA acolhia havia sido desligada há poucos dias (em razão da inserção em família adotiva). A FA estava disponível para o próximo acolhimento.

convite para participação na pesquisa, ao passo que, quanto à Juíza, buscou-se apenas confirmar a sua participação, haja vista que já havia concordado em ser entrevistada.

A membro do Ministério Público retornou positivamente. Por outro lado, a do Poder Judiciário, apesar da abertura inicial e da insistência da mestranda, não respondeu à solicitação confirmatória. Então, tendo em vista o início do recesso forense e o prazo para realização das entrevistas, desistiu-se da sua participação.

Obtida a concordância dos sujeitos com relação à participação na pesquisa, à gravação da entrevista e ao armazenamento dos respectivos áudios e imagens, todos assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (**APÊNDICE C**), cujo conteúdo foi explicitado pela pesquisadora aos participantes antes da assinatura e reforçado no início de cada entrevista.

As entrevistas foram realizadas por videoconferência, valendo-se de apenas um encontro com cada participante, sem limitação de horas para os diálogos. Ao término de todas elas, seus conteúdos foram transcritos e armazenados pela autora. Durante tal processo, foram retirados certos vícios de linguagem, mantendo-se aqueles cuja subtração retiraria o sentido e o destaque presentes nas colocações. Ainda, as pausas nas falas foram representadas com “reticências” e os gestos e manifestações foram inseridos entre parênteses nas respectivas narrativas.

Ademais, para referenciação dos sujeitos nesta dissertação, procedeu-se à codificação a seguir (**QUADRO 4**), com o fito de evitar a identificação das participantes e de suas falas, preservando-se o anonimato.

QUADRO 4 – Participantes das entrevistas semiestruturadas

Famílias Acolhedoras	Família Acolhedora 1 (FA 1)
	Família Acolhedora 2 (FA 2)
	Família Acolhedora 3 (FA 3)
	Família Acolhedora 4 (FA 4)
Equipe Socioassistencial do SFA e Promotora de Justiça	Profissional 1
	Profissional 2
	Profissional 3
	Profissional 4

Fonte: A autora (2023).

Nota: A coordenadora e as técnicas do SFA, bem como a Promotora de Justiça foram nominadas, aleatoriamente, como Profissional 1, 2, 3 e 4.

Os dados obtidos com tais procedimentos foram tratados e interpretados por meio da análise de conteúdo, desenvolvida por Laurence Bardin, resultando na

identificação do que estava explícito nos textos acerca do fenômeno pesquisado, isto é, na compreensão objetiva dos dados contidos nas transcrições das entrevistas.

Para Bardin (2021, p. 40), essa metodologia consiste em “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Assim, a partir do tratamento desse acervo, o pesquisador infere (deduz de maneira lógica) conhecimentos sobre o emissor da mensagem ou sobre o seu meio. A inferência é o procedimento que permite a passagem, explícita e controlada, da fase de *descrição* (enumeração das características do texto, resumida após tratamento) à de *interpretação* (significação concedida a estas características) (Bardin, 2021).

Portanto, por meio da análise de conteúdo, foi possível analisar e descrever as mensagens advindas dos diálogos com as participantes, desvelando-se elementos que vão além de uma simples leitura.

Nesse viés, dentre as técnicas da análise de conteúdo (categorial, de avaliação, da enunciação, proposicional do discurso, da expressão e das relações), a mestranda optou pelo uso da primeira (categorial), a qual, segundo Bardin (2021, p. 199):

Funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos. Entre as diferentes possibilidades de categorização, a investigação dos temas, ou *análise temática*, é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos diretos (significações manifestas) e simples.

Para esse tipo de apreciação, Bardin (2021) apresenta, de modo didático, a sequência de tarefas e atividades, composta, resumidamente, por três etapas: a pré-análise, a exploração do material e, por fim, o tratamento dos resultados e sua respectiva interpretação.

A primeira remete à organização e ao preparo do material coletado, descartando-se aquilo que não será útil à pesquisa. Trata-se, portanto, de um contato inicial “com os documentos que serão submetidos à análise, a escolha deles, a formulação das hipóteses e objetivos, a elaboração dos indicadores que orientarão a interpretação e a preparação formal do material” (Câmara, 2013, p. 183).

A etapa seguinte consiste na codificação e na categorização do material. Inicia-se pela codificação, realizada por meio de recortes dos textos em unidades de registro (“o que a pesquisadora vai analisar”) e de contexto (“aonde a unidade de registro está”). Depois, passa-se à categorização, à agregação das informações em categorias simbólicas ou temáticas, que seguirá o critério semântico (Bardin, 2021).

Por derradeiro, adentra-se na fase de tratamento dos resultados e da correlata interpretação, a qual ocorre por meio da inferência, que é um tipo de interpretação controlada, apoiada em elementos constitutivos da comunicação: por um lado, na mensagem (significação e código) e no seu suporte ou canal; por outro, no emissor e no receptor (Bardin, 2021).

Seguindo estas etapas, realizou-se, inicialmente, uma leitura superficial das transcrições das entrevistas, para seleção do objeto de análise. Feito isso, passou-se à exploração do material selecionado. Neste momento, os textos foram desmembrados em categorias temáticas, em virtude dos variados roteiros das entrevistas, condizentes com as atuações das participantes nos acolhimentos familiares.

Destarte, o conteúdo foi organizado nas seguintes categorias: 1) infraestrutura do Serviço Família Acolhedora; 2) disseminação do acolhimento familiar e do SFA e sensibilização dos munícipes para atuarem como famílias acolhedoras; 3) habilitação de famílias acolhedoras (inscrição, seleção e capacitação); 4) trabalho desenvolvido pelo SFA durante os acolhimentos (com os acolhidos e as famílias – acolhedoras e de origem); 5) articulação com os demais atores do SGD/CA; 6) dificuldades e desafios para o aperfeiçoamento do SFA.

Essas categorias foram subdivididas para englobar, de forma completa, as informações angariadas e facilitar a compreensão do leitor (**QUADRO 5**), lembrando que, em razão das atuações diversificadas dos sujeitos no SFA, as entrevistas, apesar de englobarem quase a integralidade dos nichos temáticos, variaram quanto às subcategorias, com maior ou menor aprofundamento a depender da participação direta na etapa respectiva.

QUADRO 5 – Subcategorias temáticas das entrevistas semiestruturadas

(continua)

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
Infraestrutura do Serviço Família Acolhedora	(Re)estruturação do SFA no Município (iniciativa, público atendido, divisão de responsabilidades, fluxos)
	Recursos materiais e humanos
	Formação e capacitações periódicas dos profissionais
Disseminação do acolhimento familiar e do SFA e sensibilização dos munícipes	Plano de divulgação e sensibilização, cronograma e atores
	Ações realizadas (planejamento, meios, recursos, frequência, direcionamento)
	Formas com que as famílias tiveram conhecimento do SFA
Habilitação de famílias acolhedoras (inscrição, seleção e capacitação)	Metodologia de seleção (critérios, documentos, fluxo)
	Capacitação de famílias acolhedoras (frequência, modalidades, carga horária, temas, perfis)
	Subsídios às famílias acolhedoras (natureza, periodicidade, fluxo de pagamento)

QUADRO 5 – Subcategorias temáticas das entrevistas semiestruturadas

(conclusão)

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
Trabalho desenvolvido pelo SFA durante os acolhimentos	Convocação das FAs, preparação e aproximação com a(o) criança/adolescente
	Acompanhamento dos acolhidos e FA (adaptação na etapa inicial, orientações e assistência pelos técnicos, fluxo dos atendimentos, encaminhamentos à rede de serviços)
	Manutenção/fortalecimento dos vínculos familiares (encontros, visitas domiciliares, atendimentos psicossociais)
	Ações de auxílio, apoio e/ou promoção da família de origem (quais são, equipamento(s) que as realiza, inclusão no PIA) e reuniões em grupo
	Monitoramento da(o) C/A e das famílias após o desacolhimento (ator que realiza, tempo)
Dificuldades e desafios para o aperfeiçoamento do SFA	Execução satisfatória em todas as etapas
	Aumento da quantidade de famílias acolhedoras habilitadas
	Melhoria da qualidade do atendimento
	Expansão das chances de reintegração familiar

Fonte: A autora (2023).

Ao sistematizar os resultados da pesquisa empírica como um todo (não apenas das entrevistas), foram definidas as categorias de análise, quais sejam: percalços da implantação do SFA no Município de Ponta Grossa; deficiências das ações de disseminação da política pública no território; insuficiência das capacitações de famílias acolhedoras; incipientes articulações do SFA com a rede de serviços disponível na urbe e com o SGD/CA, para integral atendimento dos acolhidos e das famílias (acolhedoras e de origem); ausência de metodologia efetiva à promoção, ao auxílio e à orientação das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar.

Para finalizar a presente seção, tendo em vista a perspectiva translacional do Programa de Mestrado, essas categorias foram lapidadas e resultaram na instrumentalização do Plano de Ação, que engloba os óbices que dificultam a execução satisfatória de todas as etapas pelo SFA de Ponta Grossa; e as sugestões para superação das adversidades e aperfeiçoamento desta relevante política pública operacionalizada no Município.

Como resultado do percurso metodológico ora exposto, passa-se, a seguir, à caracterização do universo da pesquisa, à descrição do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa e a análise e interpretação dos dados coletados.

4.2 O TERRITÓRIO DE PESQUISA: CARACTERIZANDO O MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA

Ponta Grossa, município do Estado do Paraná, situa-se na Região dos Campos Gerais⁵⁸, há cerca de 120 km da capital. Em seu entorno localizam-se as cidades de Campo Largo, Carambeí, Castro, Ipiranga, Palmeira, Teixeira Soares e Tibagi.

Com 2.054,732 km² de área (43% urbana; 57% rural), encontra-se entre as quatro maiores cidades da Mesorregião do Centro Oriental Paranaense. Apesar da preponderância rural quanto à extensão, sua população aglutina-se no perímetro urbano (97,8%), composto por 17 bairros oficiais (Ponta Grossa, 2022).

Para retratar os dados sociodemográficos de Ponta Grossa, dividiu-se os indicadores em quatro: população, economia, desenvolvimento humano e habitação.

4.2.1 População

É o quarto município mais populoso do Estado. Em 2022, contava com 358.371 habitantes, que representava uma densidade demográfica de 174,41 hab/km, com uma população economicamente ativa de 139.096 pessoas (IBGE, 2022; IPARDES, 2024).

No tocante ao perfil populacional, adotados os índices censitários de 2022, a prevalência era do sexo feminino (51,5%), da cor/raça branca (71,9%) e da faixa etária entre 20 e 39 anos (32%). A população com 65 anos ou mais totalizava 9,9% e a infantoadolescente 24,8%. (IPARDES, 2024).

4.2.2 Economia

Sob o viés econômico, possui o maior complexo industrial do interior do Estado, com empresas de extração de talco, pecuária, agroindústria, madeireiras, metal-mecânico, alimentícias, têxteis, automobilísticas etc (Ponta Grossa, 2019).

Está situada nas proximidades de grandes mercados consumidores (São Paulo e Curitiba) e na “passagem para a exportação de produtos pelo Porto de Paranaguá e pelo Corredor do Mercosul” (Ponta Grossa, 2019, p. 68). Por isso, está em 4º lugar no *ranking* das principais cidades exportadoras do Paraná e no 10º da Região Sul.

⁵⁸ Concebida a partir de critérios econômicos e políticos, é composta por 19 municípios que integram a Associação dos Municípios da Região dos Campos Gerais: Arapoti, Carambeí, Castro, Curiúva, Imbaú, Ipiranga, Ivaí, Jaguariaíva, Ortigueira, Palmeira, Piraí do Sul, Ponta Grossa, Porto Amazonas, Reserva, São João do Triunfo, Sengés, Telêmaco Borba, Tibagi e Ventania (Paraná, [s.d.]).

Em 2021, possuía o 69º maior produto interno bruto do país e o 6º maior do Estado (R\$ 19.490.852,82). No mesmo ano, seu PIB per capita era de R\$ 54.316,58, tendo apresentado um aumento de 11,72% em relação ao anterior (IBGE, 2021).

4.2.3 Desenvolvimento Humano

O Índice de Desenvolvimento Humano de Ponta Grossa era 0,763 em 2010, o que a inseria na faixa de desenvolvimento alto⁵⁹ e entre as cidades mais avançadas do país (320ª posição). A dimensão que mais contribuía para esse IDH-M era longevidade (0,837), seguida de renda (0,755) e de educação (0,703) (IBGE, 2010).

Apesar da antiguidade dos dados do IBGE, em princípio, o ente mantém esse *status*, pois, em 2016, seu Índice de Desenvolvimento Municipal⁶⁰ era 0,8190, estando em 26º lugar no *ranking* estadual e em 255º no nacional (Firjan, 2018).

Igualmente, no tocante ao Índice Iparde de Desenvolvimento Municipal – que mede o desempenho da gestão dos municípios paranaenses, com três dimensões: renda, emprego/agropecuária, saúde/educação –, Ponta Grossa possuía, em 2021, um IPD-M de 0,7602, sendo a educação o aspecto que mais se destacava (0,8588).

4.2.3.1 Longevidade, natalidade e mortalidade

A esperança de vida ao nascer é o indicador utilizado para compor a dimensão Longevidade do IDH-M. No município, este índice cresceu 4,33 anos entre 2000 e 2010, passando de 70,89 para 75,22 anos (IPARDES, 2012).

No que tange à natalidade, devido ao alto desenvolvimento, reduziu as taxas ao longo dos anos. Em 2022, a taxa de nascimentos a cada mil habitantes era 13,01, número que vem decaindo desde 2010, quando era 16,43 (IPARDES, 2012). Em geral, taxas elevadas de natalidade estão associadas à ineficácia de políticas públicas, às condições socioeconômicas precárias e aos aspectos culturais da população.

Por outro lado, o índice de mortalidade cresceu nesse período (de 6,97 em 2010 para 8,25 em 2022). O inverso, porém, ocorreu com a infantil que, em 2010, registrou 15,82 óbitos por mil nascidos vivos, ao passo que, em 2012, 2014, 2016, 2018, 2020 e 2022, os índices foram 10,27, 11,67, 10,86, 12,93 e 12,44 (IPARDES, 2024).

⁵⁹ Desenvolvimento Humano Alto: IDH-M entre 0,700 e 0,799.

⁶⁰ “Mede o desenvolvimento socioeconômico dos municípios nas áreas de emprego e renda, educação e saúde. Os resultados acima de 0,8 são considerados altos” (Ponta Grossa. FASPG, 2021, p. 06).

4.2.3.2 Renda e trabalho

Ponta Grossa, embora apresente índices elevados de desenvolvimento, possui significativas taxas de concentração de renda e de desigualdade social. Isso porque, os Índices de Gini⁶¹ do Município, nos anos 2000 e 2010, eram 0,57 e 0,54, diminuindo apenas 0,03 em uma década (IBGE, 2000-2010).

Nada obstante, a renda média domiciliar *per capita*⁶² cresceu 39,41% nesse lapso: passou de R\$ 629,15, em 2000, para R\$ 877,10, em 2010. Conseqüentemente, os percentuais de pessoas extremamente pobres, pobres e vulneráveis à pobreza diminuíram de 4,6%, 16,5% e 38,6% (em 2000) para 1,6%, 6,7% e 21,4% (em 2010).

Em 2021, a remuneração média mensal da população era de 2,6 salários mínimos, correspondendo a 15ª maior do Estado. Na época, 31,04% das pessoas encontravam-se ocupadas e 82,55% desta parcela eram assalariadas. Apesar do aumento da renda domiciliar *per capita* e da razoável remuneração média, o percentual da população desocupada ainda era expressivo (IBGE, 2021).

Tendo em vista os domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 32,7% da população nessas condições, o que colocava o Município na posição 217 dentre as 399 cidades do Estado e na 4.111 das 5.570 brasileiras (IBGE, 2021).

Além disso, em março de 2023, havia 51.484 famílias inseridas no Cadastro Único, das quais 14.637 possuíam renda *per capita* entre R\$ 0 e 109,00; 6.161 entre R\$ 109,01 e 218,00; e 14.442 entre R\$ 218,01 e ½ salário mínimo. No mesmo período, 16.515 famílias (46.605 pessoas) eram beneficiárias do Bolsa Família; e 5.673 pessoas recebiam Benefício de Prestação Continuada⁶³ (Ponta Grossa. FASPG, 2023b).

4.2.3.3 Educação

Conforme dados divulgados pelo IBGE, 96,3% da população ponta-grossense era alfabetizada em 2010, isto é, 226.389 pessoas com 15 anos de idade ou mais sabiam ler e escrever no Município⁶⁴ (IBGE, 2010). Em 2022, 82.006 pessoas estavam

⁶¹ O Índice de Gini varia de 0 a 1: quanto mais próximo de 1, maior a desigualdade.

⁶² É a soma dos rendimentos mensais dos integrantes do domicílio, dividida pelo número de moradores.

⁶³ BPC Idoso: 2.706 pessoas; BPC Pessoa com Deficiência: 2.967 pessoas (Ponta Grossa. FASPG, 2023b).

⁶⁴ 8.674 não sabiam ler e escrever (IBGE, 2010).

matriculadas na educação básica⁶⁵ (22,8%). Porém, 3,5% dos alunos do ensino fundamental e 10,1% do ensino médio apresentavam defasagem escolar (distorção idade-série) (IPARDES, 2024).

No mesmo período, da população municipal com 25 anos ou mais, 4,60% eram analfabetos, 57,04% tinham fundamental completo, 40,13% médio completo e 13,25% tinham concluído ensino superior. No Paraná, esses índices eram, respectivamente, 7,86%, 50,85%, 35,62% e 12,75% (IPARDES, 2024).

Por fim, essencial citar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado pelo INEP em 2007, para medir a qualidade do aprendizado nacional e fixar metas para a melhoria do ensino. O cômputo é integrado pela taxa de rendimento escolar e pelas médias de desempenho nos exames aplicados pelo INEP.

Os últimos três índices foram divulgados em 2021, 2019 e 2017. Em todos, o IDEB de Ponta Grossa superou o do país, confira-se:

TABELA 9 – Evolução do IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental em Ponta Grossa

Região	2017	2019	2021
Brasil	5,8	5,7	5,5
Paraná	6,3	6,8	7,1
Ponta Grossa	6,3	6,5	6,2

Fonte: A autora (2023). Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2017-2021.

A meta projetada para 2017 era 6,3, para 2019 era 6,5 e para 2021 era 6,7. Portanto, o último índice divulgado não atingiu a projeção (INEP, 2021).

4.2.3.4 Habitação

Em Ponta Grossa, segundo dados censitários, de um total de 105.853 domicílios, os particulares permanentes⁶⁶ somavam 94.819 unidades. A maioria desses domicílios possuía condições razoáveis de saneamento, como abastecimento de água (99,5%), esgotamento sanitário (99,5%), lixo coletado (98%) e energia elétrica (99,6%). Em 2021, havia 142.956 residências integradas à rede geral de abastecimento de água; 140.493 à rede de energia elétrica; e 129.345 à de esgoto (IPARDES, 2024).

⁶⁵ Educação infantil (creche e pré-escola), ensino fundamental, ensino médio, educação profissional, educação especial e educação de jovens e adultos (ensino fundamental e médio).

⁶⁶ Construídos para servir exclusivamente à habitação e que, na data de referência (31 de julho de 2010), tinha a finalidade de servir de moradia a uma ou mais pessoas.

4.3 DIAGNÓSTICO SOCIOTERRITORIAL: A REDE DE ATENDIMENTO INFANTOADOLESCENTE NO MUNICÍPIO

Considerando que a presente pesquisa se relaciona com o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa, o diagnóstico social a seguir retratado limitar-se-á aos equipamentos destinados ao atendimento socioassistencial de crianças e adolescentes, em resposta à crescente demanda por políticas públicas de qualidade que enfrentem as múltiplas expressões de desproteção social, que previnam ou reduzam as violações de direitos infantoadolescentes, democratizem o acesso e garantam o exercício de direitos fundamentais a essa população – com análise mais aprofundada dos serviços de acolhimento (institucional e familiar).

Ponta Grossa é um município de grande porte, com gestão plena do SUAS desde 2005, cuja atual organização foi disciplinada pela Lei Municipal n.º 13.008/2017. Nos moldes do parágrafo único do artigo 5º, o SUAS, no Município, é integrado pela Fundação de Assistência Social (FASPG), pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), pelas unidades públicas e por organizações socioassistenciais abrangidas pela Lei Federal n.º 8.742/1993 (Ponta Grossa, 2017).

O órgão gestor da Política Municipal de Assistência Social é a FASPG⁶⁷, instituída pela Lei Municipal n.º 13.010/2017 e subdividida em três órgãos de cúpula: Conselho de Administração, Presidência e Superintendência. Para executar a PMAS, a Superintendência ramifica-se em: a) Diretoria Administrativa e Financeira, composta pelas Supervisões Financeira e Orçamentária, de Compras e Licitações e de Recursos Humanos, pelo Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), pela Divisão de Transferências Voluntárias Municipais, pelo Departamento de Segurança Alimentar e pela Ouvidoria Municipal de Assistência Social; b) Supervisão Técnica, composta pelos Departamentos de Proteção Social Básica, de Proteção Social Especial, de Gestão do SUAS e de Garantia de Direitos (Ponta Grossa, 2021).

A rede socioassistencial existente na urbe (integrante do eixo de promoção do SGD/CA) é composta por um conjunto interligado de serviços, programas, projetos e benefícios voltados ao atendimento da população vulnerável, que visam ofertar três tipos principais de segurança: rendimento e sobrevivência, socialização e convivência, acolhimento e desenvolvimento da autonomia. Essas modalidades são aplicadas conforme a proteção social necessária, dividida em básica e especial.

⁶⁷ Situada na Rua Joaquim Nabuco, n.º 59, bairro Uvaranas.

Elencam-se, a seguir, os equipamentos dessa rede que, direta ou indiretamente, destinam-se ao atendimento de crianças e adolescentes:

QUADRO 6 – Equipamentos municipais voltados ao atendimento de crianças e adolescentes

	Qtde.	Equipamentos	Capacidade
Proteção Social Básica	11	10 (dez) Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) fixos ⁶⁸ e 1 (uma) Unidade Móvel ⁶⁹	Desenvolve a gestão da rede socioassistencial de proteção social básica do território. Oferta os serviços de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), voltados ao fortalecimento dos vínculos familiares.
	8	Entidades Conveniadas	OSCs conveniadas para Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças/adolescentes, no contraturno, através de atividades socioassistenciais.
Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade	2	Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) ⁷⁰	Atende famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, que demandam intervenções especializadas, bem como acompanha crianças e adolescentes inseridos no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).
	1	Centro de Referência à População em Situação de Rua – Centro Pop	Destinado à população de rua (incluindo famílias). Articulação da rede socioassistencial e das demais políticas públicas, com vistas à reinserção familiar ou comunitária e à construção de novos projetos de vida.
	9	Entidades Conveniadas	OSCs conveniadas para: – 3 Serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes; – 6 Serviços de PSE de Média Complexidade para PCD e suas famílias, englobando crianças e adolescentes.
	1	Instituição Municipal de Acolhimento	Destinada ao acolhimento de crianças e adolescentes com vínculos familiares rompidos, até a reintegração familiar ou colocação em família substituta.
	1	Instituição de Acolhimento	Abrigo Institucional para mulheres vítimas de violência e seus filhos menores de idade.
	1	Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	Destinado ao acolhimento, em família acolhedoras, de crianças e adolescentes com vínculos familiares rompidos, até a reintegração familiar ou colocação em família substituta.

Fonte: A autora (2023). Dados do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Ponta Grossa, 2019; do Plano Municipal de Assistência Social 2022/2025, 2021; e da Relação de Entidades com Termos de Cooperação, 2023 (2º Semestre).

No âmbito da Proteção Social Básica (PSB)⁷¹, os serviços executados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) do Município de Ponta Grossa, voltados ao público infantoadolescente e suas famílias, consistem em:

⁶⁸ CRAS Cará Cará, Coronel Cláudio, Jardim Carvalho, Jardim Paraíso, Nova Rússia, Sabará, Santa Luzia, 31 de Março, Vila Izabel e Vila XV (Ponta Grossa. FASPG, 2023b).

⁶⁹ Dá suporte aos CRAS para ações descentralizadas, levando os serviços da PSB aos usuários em situação de vulnerabilidade social em locais de difícil acesso ou distantes das unidades físicas de CRAS, em especial na área rural do Município.

⁷⁰ CREAS I: tem como referências os CRAS Cará Cará, Coronel Cláudio, Jardim Carvalho, 31 de Março e Jardim Paraíso; CREAS II: tem como referências os CRAS Nova Rússia, Sabará, Santa Luzia, Vila Isabel e Vila XV (Ponta Grossa. FASPG, 2023b).

⁷¹ Destina-se à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em vulnerabilidade social. (Brasil. CNAS, 2012).

a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF): trabalho social com as famílias, a fim de fortalecer a função protetiva, prevenir a ruptura dos vínculos, promover o acesso a direitos e auxiliar na melhoria da qualidade de vida. As ações do PAIF possuem caráter continuado, preventivo e protetivo e são essenciais para evitar violações de direitos e a retirada de crianças e adolescentes do lar.

b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes (SCFV): ofertado de forma complementar ao trabalho desenvolvido pelo PAIF e PAEFI com as famílias, visando proporcionar alternativas emancipatórias para o enfrentamento das vulnerabilidades sociais, o desenvolvimento de capacidades dos usuários e a afirmação de direitos. O trabalho é voltado a estimular as trocas culturais e o compartilhamento de vivências entre o grupo, desenvolver o sentimento de pertença e identidade e fortalecer os vínculos familiares, incentivando a socialização e a convivência familiar e comunitária (Ponta Grossa. FASPG, 2023a).

Em 2023 (2º semestre), o SCFV era executado no Município pelos dez CRAS (além da unidade móvel) e por oito Organizações da Sociedade Civil conveniadas com o ente (Abase – Centro Social Casa do Piá, Associação de Promoção à Menina – APAM, Casa da Criança e do Adolescente Cavanis, Associação Beneficente Lua Nova, Associação Reviver, Instituto João XXIII, Instituto Educacional Duque de Caxias⁷² e Programa Social Transformando Gerações), as quais ofertavam 1.322 vagas (sendo, respectivamente, 130, 110, 270, 75, 75, 140, 397 e 125) para crianças e adolescentes de 6 a 17 anos (Ponta Grossa. FASPG, 2023a).

Com relação à Proteção Social Especial (PSE), as ações são diferenciadas conforme os níveis de complexidade (média ou alta).

Os Serviços de Média Complexidade são realizados pelos dois Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS I e II) e pelo Centro POP e dividem-se por grupos⁷³, cabendo, neste estudo, citar o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), dirigido ao atendimento, pelo CREAS, de famílias e indivíduos em situações de risco pessoal e social, cujos direitos foram violados ou ameaçados, sem resultar na ruptura da convivência familiar.

⁷² O Instituto Educacional Duque de Caxias desenvolvia suas ações em duas unidades: Escola de Guardas Mirins Tenente Antônio João e Aldeia Espírita da Criança Dr. David Federmann.

⁷³ CREAS: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias (PCDIF) e o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Centro POP: Serviço Especializado em Abordagem Social e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

As ações são destinadas ao acompanhamento da família e à inserção em uma rede de proteção que potencialize a superação da situação vivida e o fortalecimento dos vínculos familiares, comunitários e sociais.

Os Serviços de Alta Complexidade, por sua vez, destinam-se ao atendimento de indivíduos que, em decorrência de abandono, ameaça ou violação de direitos, foram afastados do núcleo familiar e necessitam de acolhimento temporário. Englobam, também, as respectivas famílias, com o fito de reestabelecer os vínculos que foram fragilizados e fortalecê-las para futura reinserção (Brasil. CNAS, 2009).

Constituem serviços dessa natureza o Acolhimento Institucional, o Acolhimento em República, o Acolhimento Familiar e o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. Destes, o Município conta com: a) acolhimento institucional para idosos, jovens e adultos em situação de rua, mulheres vítimas de violência e crianças e adolescentes; b) acolhimento familiar (Programa Guarda Solidária e Serviço Família Acolhedora); c) abrigo institucional e residência inclusiva para pessoas com deficiências (Ponta Grossa. FASPG, 2023a).

Para não destoar da temática desta pesquisa, o diagnóstico a seguir limitar-se-á aos Serviços de Acolhimento Institucional e Acolhimento em Família Acolhedora destinados a crianças e adolescentes afastados do âmbito familiar de origem.

4.3.1 Serviços de acolhimento de crianças e adolescentes em Ponta Grossa

Em Ponta Grossa, a Divisão de Proteção Social Especial de Alta Complexidade (vinculada ao DPSE da FASPG) é responsável pelos serviços de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens do Município, cabendo-lhe a articulação entre os equipamentos municipais, as entidades não-governamentais parceiras, o Conselho Tutelar, o Ministério Público, o Poder Judiciário e os demais integrantes do Sistema de Garantia de Direitos Infantoadolescente (SGD/CA) (Ponta Grossa. FASPG, 2021).

A equipe dessa divisão supervisiona e apoia os serviços de acolhimento (institucional e familiar), bem como tem papel fundamental no encaminhamento e acompanhamento dos casos, os quais seguem fluxo predefinido pela rede.

No que concerne à modalidade institucional, Ponta Grossa possui apenas uma unidade própria (Abrigo Municipal de Adolescentes – AMA), com capacidade para 20 acolhidos. Para atender a demanda municipal, conta com a colaboração de

três instituições privadas, quais sejam: Francisclara – Resgate da Criança e da Família, APAM – Associação de Promoção à Menina e Núcleo Promocional Pequeno Anjo.

A Francisclara mantém sua estrutura na modalidade de abrigo e oferece ao Município 20 vagas para crianças, ao passo que a APAM e o Pequeno Anjo funcionam como casas lares e comportam, respectivamente, 10 crianças/adolescentes e 30 crianças (Ponta Grossa. FASPG, 2023a).

Quanto aos recursos humanos, todas elas possuem coordenadores, equipe técnica e educadores em seus quadros, em conformidade com a Resolução CNAS n.º 17/2011. Além disso, contam com profissionais de apoio, como preparadores de alimentos, vigilantes, serviços gerais, motorista, auxiliar administrativo, entre outros.

Com relação ao acolhimento familiar, o Município promove essa modalidade por meio de dois equipamentos, cujas sedes estão localizadas no mesmo imóvel: o Programa Guarda Solidária e o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA).

Como o primeiro não integra o objeto desta pesquisa, convém apenas citar que subsidia a guarda de crianças e adolescentes afastados da família natural por familiares extensos, auxiliando os guardiões financeiramente, através do repasse de até um salário mínimo, pelo período de um ano. Esse Programa, regulamentado pela Lei Municipal n.º 6.945/2002, fomenta o retorno de crianças/adolescentes ao convívio familiar (para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal), preservando-se os vínculos com sua família de origem (Ponta Grossa. FASPG, 2020).

O Serviço Família Acolhedora, por sua vez, promove os acolhimentos de crianças e adolescentes em famílias acolhedoras que não mantêm com eles grau de parentesco. São previamente cadastradas, capacitadas e habilitadas no serviço para tal finalidade, recebendo do Município um subsídio financeiro durante a acolhida.

As nuances da implantação e execução do SFA em Ponta Grossa serão esmiuçadas nas subseções seguintes, cabendo, nesta oportunidade, contextualizar os acolhimentos na urbe, de modo geral, reproduzindo dados de ambas as modalidades (institucional e familiar) que abrangem as quantidades de acolhidos, as motivações, o tempo de duração, os desligamentos, entre outros.

Consoante dados extraídos pela mestrandia do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (durante o estágio de imersão), no período compreendido entre 2018 e 2023 (1º semestre), **1.019** crianças e adolescentes foram para acolhimento: 955 para instituições e 64 para famílias acolhedoras (**TABELA 10**). Portanto, dos acolhimentos iniciados no período, apenas 6% ocorreram em famílias acolhedoras.

TABELA 10 – Quantidades de acolhimentos de crianças e adolescentes iniciados entre 2018 e 2023 em Ponta Grossa⁷⁴

Ano	Acolhimento Institucional	Família Acolhedora	Total
2018	116	4	120
2019	184	7	191
2020	151	12	163
2021	261	18	279
2022	172	18	190
2023*	71	5	76
Total	955	64	1.019

Fonte: A autora (2023). Dados: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**, 2018 a 2023.

Nota: O cômputo de 2023 refere-se apenas ao 1º semestre.

Considerando que esses números representam os acolhimentos iniciados em cada ano de referência, a pesquisadora buscou levantar as quantidades reais de crianças e adolescentes acolhidos em Ponta Grossa anualmente, compostas pelos acolhimentos iniciados no período e por aqueles que foram efetivados em ano(s) anterior(es), porém, se prolongaram no tempo, perdurando até o(s) ano(s) seguinte(s).

Para tanto, foi necessário somar o tempo de acolhimento de cada criança e adolescente à data de aplicação da respectiva medida de proteção e verificar se ela(e) permaneceu acolhida(o) no(s) ano(s) subsequente(s). Isso porque, nos relatórios extraídos do SNA, não constam as datas de término do acolhimento (há somente menção do “Tempo de Acolhimento” e da “Guia de Desligamento”).

Após realizar esta operação por usuário, constatou-se que, entre os anos de 2019 e 2023 (1º semestre), estiveram acolhidos, pelo menos, **1.162** crianças ou adolescentes, dos quais somente 8% eram acolhimentos familiares, geridos pelo SFA.

TABELA 11 – Quantidades de crianças e adolescentes acolhidos anualmente em Ponta Grossa, entre 2019 e 2023

Ano	Acolhimento Institucional	Família Acolhedora	Total
2019	228	09	237
2020	206	17	223
2021	284	27	311
2022	219	28	247
2023	127	17	144
Total	1.064	98	1.162

Fonte: A autora (2023). Dados: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**, 2018 a 2022.

⁷⁴ Nesses quantitativos estão computados apenas novos acolhimentos, sem incluir acolhidos em anos anteriores, que continuaram em acolhimento nos subsequentes. Isso porque, o sistema não possui tais filtros estatísticos, limitando a emissão dos relatórios aos acolhimentos efetivados no ano.

Notas: Os quantitativos totais podem ser superiores, haja vista que não foram incluídos nos cálculos os acolhimentos anteriores a 2018, dos quais algum(ns) podem ter perdurado até 2019 ou mais.

Do total de acolhimentos neste lapso temporal, a maioria decorreu do envolvimento dos pais/responsáveis com substâncias entorpecentes (uso abusivo ou dependência química – 17,2%), por causas diversas das elencadas na **TABELA 12** (“outros” – 15,7%), por negligência (11,5%), por conflitos no ambiente familiar (7,5%) ou por abandono (6%)⁷⁵.

TABELA 12 – Motivos do acolhimento de crianças e adolescentes entre 2018 e 2023 em Ponta Grossa

Motivos	2018	2019	2020	2021	2022	2023	%
Abandono pelos pais/responsáveis	7	21	11	9	9	4	6%
Abuso físico ou psicológico	7	1	7	16	8	1	3,9%
Abuso sexual/suspeita de abuso sexual	1	8	4	1	4	0	1,8%
Carência de recursos materiais da família	1	1	0	4	0	0	0,5%
Conflitos no ambiente familiar	20	16	10	16	9	5	7,5%
Consentimento mãe/pai	1	1	3	4	0	0	0,9%
Devolução por colocação familiar malsucedida	3	1	1	3	5	5	1,8%
Genitor(es) abrigado(s) com o filho	1	0	1	0	1	2	0,4%
Negligência	25	33	14	19	23	4	11,5%
Orfandade	2	0	1	3	4	0	1%
Pais/responsáveis dependentes químicos	27	30	16	41	32	14	15,7%
Responsável privado de liberdade	0	3	0	7	0	0	1%
Responsável impossibilitado de cuidar (doença)	2	2	5	2	9	2	2,2%
Risco de vida na comunidade	2	1	2	2	2	0	0,9%
Situação de rua	1	6	3	2	2	2	1,6%
Transferência de outro acolhimento	8	28	57	94	41	16	24%
Uso abusivo de drogas/álcool	2	3	1	5	3	1	1,5%
Violência física	1	7	1	7	2	3	2%
Violência psicológica	0	1	0	0	0	0	0,1%
Outros	9	28	26	44	36	17	15,7%
Totais de acolhidos	120	191	163	279	190	76*	100%

Fonte: A autora (2023). Dados: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**, 2018 a 2023.

Nota: O cálculo de 2023 refere-se apenas ao 1º semestre.

Apesar da coincidência destes indicadores com os nacionais – obtidos em 2013 pelo CNMP, segundo os quais a maioria dos acolhidos também figurava em situação de negligência, dependência química dos genitores ou foi abandonada –, é significativa a quantidade de casos de Ponta Grossa que foi registrada na categoria “outros”, sobretudo a partir do ano de 2020.

⁷⁵ Excepcionou-se a causa “transferência de outro acolhimento” (24%), haja vista que não se trata da motivação primária que resultou na retirada de crianças/adolescentes de seus núcleos familiares.

É difícil crer, porém, que cerca de 16% dos acolhimentos não se enquadravam nas demais categorias disponíveis, dado ao extenso rol de justificativas para a aplicação de medidas de proteção dessa natureza. Isso pode indicar que, nestes casos, não foram alimentados no SNA os reais motivos para as retiradas de crianças e/ou adolescentes de seus lares.

No entanto, não é demais lembrar o quão relevante é o registro destes dados, não apenas para que se tenha noção do panorama de acolhimentos na urbe, mas também, e acima de tudo, para subsidiar ações preventivas pelo Poder Executivo na tentativa de se evitar violações de direitos fundamentais e novos afastamentos de crianças e adolescentes de seus núcleos familiares.

Com relação à duração dos acolhimentos, em regra, é observada no Município a limitação legal de 18 (dezoito) meses (artigo 19, § 2º, ECA), sobretudo na modalidade institucional – a qual, por ser mais prejudicial às crianças/adolescentes, deve perdurar pelo menor tempo possível. Consoante se extrai da **TABELA 13**, a maioria dos acolhimentos efetivados na urbe nos anos de 2018 a 2023 (1º semestre) não superaram 6 meses (82,4%) e, dentre aqueles que perduraram por mais tempo, 72,6% foram encerrados antes de completarem um ano de duração.

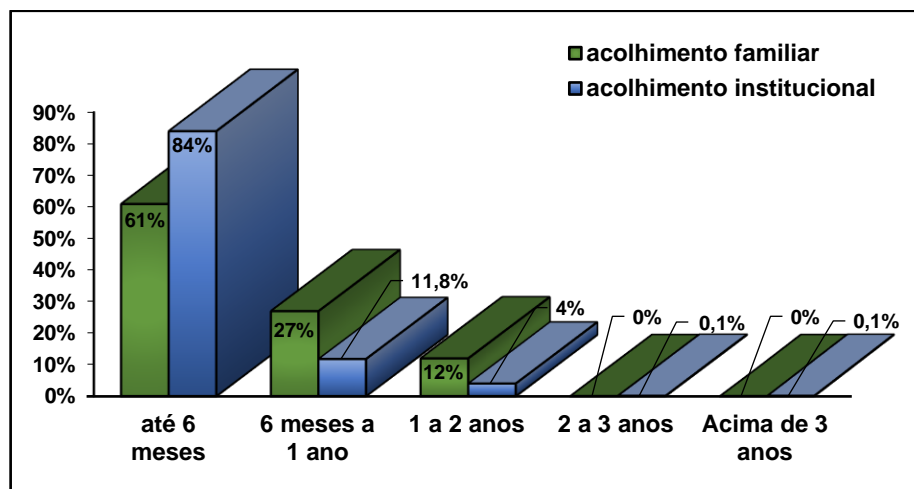
TABELA 13 – Durações dos acolhimentos de crianças/adolescentes em Ponta Grossa

Período	2018	2019	2020	2021	2022	2023	%
Até 6 meses	88	152	146	241	137	76	82,4%
6 meses a 1 ano	24	32	14	23	37	0	12,8%
1 a 2 anos	7	6	3	15	16	0	4,6%
2 a 3 anos	1	0	0	0	0	0	0,1%
Acima de 3 anos	0	1	0	0	0	0	0,1%
Totais de acolhidos	120	191	163	279	190	76*	100%

Fonte: A autora (2023). Dados: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**, 2018 a 2023.

Comparando-se as durações dos acolhimentos nas duas modalidades (**GRÁFICO 6**), vê-se que, no citado período de referência, os institucionais foram mais céleres: 84% de crianças/adolescentes institucionalizados permaneceram acolhidos até 6 meses, em detrimento de 61% do universo que se encontrava em famílias acolhedoras. Nas categorias de maior duração (em especial de 6 meses a 1 ano e de 1 a 2 anos), os percentuais dos acolhimentos familiares foram superiores – o que não representa índices desfavoráveis, em virtude dos benefícios que essa modalidade proporciona aos acolhidos se comparada à institucionalização.

GRÁFICO 6 – Durações dos acolhimentos de crianças/adolescentes em instituições e em famílias acolhedoras de Ponta Grossa



Fonte: A autora (2023). Dados: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA**, 2018 a 2023.

O ideal é que não seja preciso recorrer ao afastamento da criança e do adolescente do núcleo de origem, porém, havendo essa necessidade, é preferível que o acolhimento perdure na família acolhedora, do que na instituição (lembrando que essa preferência está preconizada no próprio Estatuto). De qualquer forma, as ações com a família de origem devem ser céleres e efetivas, para que a reintegração ocorra no menor prazo capaz. Não sendo factível essa opção, depois de esgotadas todas as possibilidades de ações de promoção à família (acesso à habitação, renda, profissionalização, saúde etc.), devem ser empreendidos esforços para a destituição do poder familiar e inserção em família substituta, minimizando-se o tempo de duração da medida protetiva em atenção ao superior interesse do acolhido.

Para finalizar esse excerto sobre o tempo dos acolhimentos no Município, necessário consignar que os dados ora reproduzidos devem ser interpretados considerando-se a modalidade de acolhida, haja vista que não retratam, de forma integral, as durações dos afastamentos das famílias de origem, especialmente no que tange à maioria das crianças/adolescentes inseridos em famílias acolhedoras.

Isso pois, em Ponta Grossa, quase a totalidade dos acolhimentos familiares no intervalo em questão (2018-2023) decorreram de transferências de crianças ou adolescentes de instituições para o SFA. Porém, ao invés dos dados estatísticos serem gerados pelo SNA com base no tempo em que tais usuários permaneceram afastados de seus núcleos de origem (em acolhimento institucional ou familiar), são reproduzidos por modalidade. Assim, a título exemplificativo, a situação de uma criança

que esteve acolhida por três anos (metade do tempo em uma instituição e a outra em uma família acolhedora) não estará abarcada na categoria de duração “2 a 3 anos”. Pelo contrário, será computada, por duas vezes, no grupo “1 a 2 anos”, pois, em cada modalidade de acolhimento ela permaneceu por cerca de um ano e meio.

Tal desvirtuamento de dados ocorre porque, na hipótese de alteração do tipo de acolhida, embora o período de afastamento do lar não seja interrompido, é gerada uma nova guia de acolhimento no SNA, para registro da entrada da criança ou adolescente no outro serviço. Nesse caso, embora conste no respectivo cadastro que a medida protetiva adveio de “transferência de outro acolhimento”, (re)inicia-se a contagem do tempo de acolhida, dando-se a falsa impressão que a prevalência na urbe é de acolhimentos mais curtos – o que pode não ser a realidade local.

Com relação aos desligamentos, não há nos relatórios gerados pelo SNA informações acerca das respectivas motivações (dados que só poderiam ser compulsados individualmente, isto é, nos cadastros de cada criança/adolescente acolhido – atividade que a mestrandia não conseguiu realizar durante o curto estágio de imersão no NAE).

Todavia, por meio dos dados coletados diretamente no SFA, sabe-se que, no período em questão (2018-2023), a maioria dos desligamentos de crianças e adolescentes das famílias acolhedoras ocorreram, principalmente, pela adoção (49%) e pelo retorno à família natural (33%).

TABELA 14 – Motivos do desligamento de crianças e adolescentes de famílias acolhedoras em Ponta Grossa entre 2018 e 2023

Motivos	2018	2019	2020	2021	2022	2023	%
Adoção	3	1	6	6	4	10	49%
Retorno à família extensa	0	0	1	4	0	0	8%
Retorno à família nuclear	0	3	1	3	10	3	33%
Retorno ou transferência à instituição	3	1	0	2	0	0	10%
Totais de acolhidos	6	5	8	15	14	13*	100%

Fonte: A autora (2023). Dados: PONTA GROSSA. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA). **Relação de Crianças e Adolescentes Acolhidos 2017-2023 (1º Semestre)**, 2023.

Nota: O cômputo de 2023 refere-se apenas aos desligamentos ocorridos no 1º semestre.

Mesmo considerando conjuntamente as reintegrações às famílias naturais e extensas, o percentual não supera o de adoção – o que evidencia, ao menos no que tange aos usuários do SFA, a preferência pela colocação em família substituta, ao invés do reestabelecimento dos vínculos familiares e retorno ao núcleo de origem, na contramão do que prioriza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

4.4 SERVIÇO FAMÍLIA ACOLHEDORA: POLÍTICA PÚBLICA EM ASCENSÃO NO TERRITÓRIO

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora é um serviço de alta complexidade do SUAS, executado em Ponta Grossa pela Divisão de Alta Complexidade do Departamento de Proteção Social Especial da FASPG. Em síntese, busca oferecer atendimento humanizado e individualizado à(o) criança/adolescente afastada do núcleo familiar de origem, em residência de família disposta a acolhê-la(o) provisoriamente, possibilitando-lhe, assim, o exercício do direito fundamental à convivência familiar e comunitária até que sua situação jurídica seja definida.

De modo geral, atendendo às Orientações Técnicas do CNAS/CONANDA, à Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e aos ditames da Lei Municipal n.º 13.702/2020, esse equipamento (de oferta contínua, com caráter de política pública), divulga no Município o acolhimento familiar e o respectivo serviço; promove a acolhida e a avaliação inicial das famílias interessadas, bem como sua seleção, capacitação, cadastramento, habilitação e acompanhamento; prepara a família acolhedora e a(o) criança/adolescente para o acolhimento; acompanha ambos durante todo o processo de acolhida, procedendo aos encaminhamentos necessários; viabiliza o encontro da família de origem com a(o) criança/adolescente acolhida(o); orienta e auxilia essa família; e, por fim, prepara todos os envolvidos para o desacolhimento da família acolhedora, para fins de reintegração familiar ou colocação em família substituta.

No decorrer destas complexas etapas, no entanto, várias são as adversidades encontradas para a satisfatória oferta do serviço e para o adequado atendimento de crianças/adolescentes afastados de suas famílias – algumas oriundas do processo de implantação do equipamento na urbe.

Assim, passar-se-á a descrição da implantação e execução do SFA no Município e a análise das fases percorridas, com o fito de identificar os impasses e os desafios para o alcance de seus objetivos institucionais e a observância dos princípios e diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente, atrelados “à excepcionalidade e à provisoriedade do acolhimento; ao investimento na reintegração à família de origem; à preservação da convivência e vínculo afetivo entre irmãos; à permanente articulação com a Justiça e a rede de serviços” (Brasil. CNAS; CONANDA, 2009).

4.4.1 A implantação do SFA em Ponta Grossa: intempéries entre as Leis n.º 11.350/2013 e n.º 13.702/2020

Em meados de agosto de 2012, tendo em vista o disposto no artigo 101, inciso VIII e parágrafos, do Estatuto da Criança e do Adolescente⁷⁶, o significativo número de crianças e adolescentes acolhidos em entidades no município, as campanhas que despontaram na época pela desinstitucionalização desses sujeitos, foi realizada, na Vara da Infância e Juventude, uma reunião entre a Juíza titular dessa unidade, a Presidente e o Vice-Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), a representante do Ministério Público e a Assistente Social da VIJ (servidora municipal cedida ao TJPR), para tratativas acerca da essencial e urgente implantação do Programa Família Acolhedora (PFA) em Ponta Grossa/PR, a fim de viabilizar a transferência dos institucionalizados para famílias acolhedoras (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

Então, formou-se uma comissão com representantes da VIJ (assistente social e psicóloga), do MPPR e do CMDCA, para a colheita de dados e a elaboração do correlato projeto de implantação do PFA até 30 de agosto daquele ano, tendo por base serviços congêneres, especialmente o instituído em Cascavel, no Paraná.

Naquela oportunidade, a Juíza disponibilizou à Comissão um material de apoio, composto por orientações sobre a definição do PFA, o público alvo, os aspectos jurídico-administrativos, a dinâmica de atuação (divulgação do programa, seleção, capacitação e habilitação das famílias acolhedoras, preparação para o acolhimento e acompanhamento, desligamento da(o) criança/adolescente), os recursos humanos, a infraestrutura e os espaços mínimos sugeridos; e pela Lei n.º 4466/2006, que dispôs sobre a implantação do Programa Família Acolhedora no Município de Cascavel.

Na mesma data da aludida reunião, o CMDCA editou a Resolução n.º 14/2012, determinando que o Município de Ponta Grossa, por meio da Secretaria de Assistência Social (SMAS), incluísse recursos voltados à implantação e manutenção do “Programa Família Acolhedora (PFA)”⁷⁷ na previsão orçamentária de 2013,

⁷⁶ **Art. 101.** Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: [...] **VIII** – inclusão em programa de acolhimento familiar; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) (Brasil, 2009).

⁷⁷ Na época, o equipamento que viabilizava o acolhimento de crianças e adolescentes em famílias acolhedoras era tido como “programa”. Ainda, não havia um reconhecimento, no território, acerca da natureza de um serviço de proteção especial de alta complexidade, de execução contínua (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

calculando os gastos com equipamentos, contratação de pessoal, infraestrutura e veículos para o adequado funcionamento desse programa (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

Em novembro, uma equipe constituída por representantes da VIJ, do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e da Comissão Municipal Intersetorial de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (CONVIVA) confeccionou o projeto de implantação do PFA e o apresentou aos conselheiros tutelares e à Secretária da SMAS.

Obtida a anuência de tais envolvidos, o documento foi remetido ao CMDCA, o qual, após análise, editou a Resolução n.º 18/2012, com o fito de aprovar o “Programa Municipal Família Acolhedora” e determinar a sua implantação no segundo semestre de 2013. Ato contínuo, esse Conselho comunicou ao Prefeito sobre o conteúdo de tal resolução, bem como solicitou a elaboração e aprovação de lei municipal para a formal criação do programa (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

Foi, então, elaborado o Projeto de Lei n.º 383/2012 e, em 11 de dezembro, remetido à Câmara Municipal para aprovação. No projeto foram previstos os objetivos do PFA, o público-alvo, os parceiros envolvidos na execução, a dinâmica de atuação (cadastro, seleção e preparação de famílias acolhedoras; encaminhamento da criança/adolescente ao núcleo acolhedor; período de acolhimento; desacolhimento e acompanhamento posterior dos envolvidos), os deveres da família acolhedora, a composição e capacitação da equipe técnica, as suas atribuições, dentre elas o acompanhamento contínuo das famílias (acolhedoras e de origem) e dos acolhidos, a infraestrutura mínima, o auxílio financeiro às famílias participantes, entre outros pontos.

No dia seguinte, o documento foi submetido à apreciação da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, a qual, no dia 17 do mesmo mês, emitiu parecer pela admissibilidade da proposta de lei. Ato contínuo, o Projeto seguiu para as Comissões de Finanças, Orçamento e Fiscalização, de Educação, Cultura, Esporte e Cidadania e de Saúde e Ação Social, obtendo pareceres favoráveis em todas elas. Entretanto, essa última, apresentou uma emenda aditiva (Emenda 1), visando acrescer o inciso X ao artigo 5º, para incluir o Conselho Municipal de Saúde dentre os envolvidos na execução do programa⁷⁸ (Ponta Grossa. CMPG, 2012).

⁷⁸ **Redação original: Art. 5º.** O Programa ficará vinculado a Secretaria Municipal de Assistência Social, sendo parceiros: I. o Poder Judiciário; II. o Ministério Público; III. o Conselho Tutelar; IV. o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA; V. a Comissão Intersetorial de Convivência Familiar e Comunitária – CONVIVA; VI. a Secretaria Municipal de Saúde – SMS;

Em 11 de março de 2013, foi submetido à primeira sessão. Porém, na ocasião, foram formulados pedidos de vistas por parlamentares e, na sequência, apresentadas quatro emendas modificativas/aditivas e uma supressiva (Emendas 2 a 6).

A primeira (Emenda 2), proposta por um dos vereadores, visou adequar a redação do artigo 5º às alterações promovidas na estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal – considerada a Emenda 1 da Comissão de Saúde e Ação Social⁷⁹. As outras quatro (Emendas 3, 4, 5 e 6), apresentadas por outro parlamentar, almejavam, respectivamente, alterações nos artigos 4º, parágrafo único, 7º e 9º e supressão do parágrafo único do artigo 7º⁸⁰ (Ponta Grossa. CPMG, 2012).

Em virtude da propositura dessas últimas emendas, em meados de abril, alguns integrantes da comissão responsável pela implantação do PFA expuseram ao autor das Emendas 3 a 6 razões pela manutenção da redação original do projeto, ocasião em que ele desistiu de parte das alterações e da supressão anteriormente sugeridas. Todavia, insistiu na alteração do artigo 7º, na forma acima exposta. Submetida à análise do CMDCA, esse colegiado deliberou pela aprovação, na íntegra, do projeto original, sem as modificações pretendidas pelo parlamentar (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

Em 03 de junho, ocorreu a primeira discussão e votação, na qual os membros foram favoráveis às Emendas 1, 2 e 3 e desfavoráveis às 4, 5 e 6. Aprovado o projeto

VII. a Secretaria Municipal de Educação – SME; VIII. a Secretaria Municipal de Esportes e Recreação – SMER; IX. a Secretaria Municipal de Cultura e Turismo – SMCT.

Inclusão pretendida: “Art. 5º [...] X – o Conselho Municipal de Saúde” (Ponta Grossa. CPMG, 2012).

⁷⁹ **Alteração pretendida:** “Art. 5º [...] V. o Conselho Municipal de Saúde; VI. a Comissão Intersectorial de Convivência Familiar e Comunitária – CONVIVA; VII. a Secretaria Municipal de Saúde – SMS; VIII. a Secretaria Municipal de Educação – SME; IX. a Fundação Municipal de Esportes; X. a Fundação Municipal de Cultura; XI. a Fundação Municipal de Turismo (Ponta Grossa. CPMG, 2012).

⁸⁰ **Redação original:** Art. 4º. Compete à autoridade judiciária determinar o acolhimento familiar, encaminhando a criança ou adolescente para inclusão no Programa Família Acolhedora.

Parágrafo único – É vedada a adoção ou guarda definitiva das crianças e adolescentes acolhidos por família do Programa Família Acolhedora que os acolher.

Alteração pretendida: “Art. 4º [...] **Parágrafo único** – É vedada a adoção ou guarda definitiva das crianças e adolescentes acolhidos por família do Programa Família Acolhedora que os acolher, salvo por determinação judicial” (Ponta Grossa. CPMG, 2012).

Redação original: Art. 7º. A inscrição das famílias interessadas em participar do Programa Família Acolhedora será gratuita, feito por meio do preenchimento de Ficha de Cadastro do Programa, apresentando os documentos abaixo indicados: I. Carteira de Identidade; II. Certidão de Nascimento ou Casamento; III. Comprovante de Residência; IV. Certidão Negativa de Antecedentes Criminais.

Parágrafo único – Não poderá ser incluída no Programa pessoa que tenha vínculo de parentesco com a criança ou adolescente.

Alteração pretendida: “Art. 7º [...] II – Certidão de Nascimento e Casamento”.

Redação original: Art. 9º. Para participar do Programa Família Acolhedora os interessados deverão preencher os seguintes requisitos: I. integrar a faixa etária de 21 a 65 anos, sem restrição de sexo e estado civil; II. firmar declaração de desinteresse na adoção; III. comprovar a concordância de todos os membros da família; IV. residir no Município de Ponta Grossa; V. ter disponibilidade de tempo e interesse em oferecer proteção às crianças e adolescentes.

Alteração pretendida: “Art. 9º [...] I. integrar a faixa etária de 21 a 65 anos, **casado**”.

nessa sessão, passou-se à 2ª discussão e votação, no dia 05 do mesmo mês, em que também se deliberou pela aprovação, remetendo-se o texto para o Chefe do Poder Executivo, que o sancionou e promulgou, em 14 de junho de 2013, a Lei n.º 11.350 (Ponta Grossa. CMPG, 2012).

Apesar disso, não havia pessoal para executar o programa. Por tal razão, ele só foi efetivamente inaugurado em 31 de outubro de 2014 (mais de um ano da publicação da lei), para funcionamento junto com o CREAS Central (antigo CAPS I) – sem, no entanto, ter sido elaborado o Projeto Político-Pedagógico (PPP), para orientar sua dinâmica interna e seu relacionamento com a rede local, as famílias e a comunidade.

O evento de lançamento ocorreu na Escola da Magistratura, situada no Fórum da Comarca, e contou com a presença de diversos profissionais da seara de Proteção aos Direitos Infantoadolescentes (Secretários de Assistência Social, Cultura, Esportes, Educação; CMDCA; representantes de entidades de acolhimento) e com a mídia local.

Na ocasião, objetivou-se apresentar as diretrizes do programa para os atuantes na área e para a população ponta-grossense. Nesse viés, explicou-se aos presentes sobre os objetivos do PFA, a sua natureza, quem poderia ser família acolhedora, os requisitos para habilitar-se como tal, o público atendido pelo programa, a vedação acerca da adoção e da guarda definitiva dos acolhidos, o período de acolhimento, as responsabilidades da família acolhedora, o acompanhamento da equipe técnica, especialmente com relação ao medo da formação de vínculos, entre outros.

Pouco depois, foi elaborado o Regimento Interno do Programa, esmiuçando-se as disposições da Lei Municipal que o instituiu. Destaca-se que foi prevista ampla e permanente divulgação do PFA – com informações precisas sobre os objetivos e a operacionalização do Programa, os perfis dos usuários, os critérios mínimos para a atuação como família acolhedora, entre outros –, por meio de ações conjuntas dos Poderes Judiciário e Executivo, em parcerias com outros atores do SGD/CA.

Com relação às candidatas ao programa (seis famílias), a equipe concluiu as visitas domiciliares em dezembro de 2014. No mês subsequente, essas famílias foram contatadas para realizarem capacitação, prevista para fevereiro. Porém, tal etapa não ocorreu no prazo, resultando na desistência de famílias interessadas e permanência de apenas uma em processo de avaliação. Somente em junho foi concluído o estudo psicossocial dessa família (inscrita há mais de 7 meses) e emitido o respectivo relatório.

Em julho de 2015, o PFA foi iniciado efetivamente, com uma família acolhedora habilitada apenas (sem capacitação). Não foi, contudo, localizada criança com o perfil

indicado⁸¹, razão pela qual foi preciso dialogar com a família sobre a viabilidade de alteração – o que ocorreu e resultou no acolhimento ainda naquele mês.

Em outubro, o programa continuava em operação no CREAS Central; contava unicamente com duas profissionais (assistente social e psicóloga) e uma família cadastrada; e funcionava com verbas para o acolhimento de apenas seis crianças. Determinou-se, então, que o PFA e o Serviço Auxiliar da Infância e Juventude (atual NAE) elaborassem projeto (com cronograma) para a concreta divulgação e o cadastro de novas famílias (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

Para o ano de 2016, foram planejadas diversas formas de publicização: a) panfletagem na inauguração do Centro Esportivo Unificado na Vila Coronel Cláudio; b) divulgações em escolas, nos encontros das Associações de Pais e Mestres; c) participações em reuniões das Associações de Moradores; d) divulgações nos CRAS e Clubes de Serviços (Lions, Rotary e Maçonaria); e) publicidade em mídias locais (TVM, Rede Massa e TV Educativa); f) contatos com instituições religiosas; entre outras. Porém, ao menos até julho do referido ano, nenhuma destas ações foi noticiada.

Além da esporádica divulgação, o Município, reiteradamente, atrasava o repasse do auxílio à família acolhedora (o qual, na época, correspondia a 80% do salário mínimo – R\$ 704,00). Em julho de 2016, essa família reportou o ocorrido ao Ministério Público⁸², para a adoção de providências, eis que iniciou o acolhimento em outubro de 2015, entretanto, recebeu um único auxílio em março do ano seguinte.

Em 12 de agosto, foi encerrado o acolhimento e, na mesma data, a família se desligou do PFA. Como inexistiam outras famílias cadastradas – pois, as tímidas ações de disseminação nos CRAS e CREAS não surtiram efeitos –, não foi possível dar continuidade às atividades do programa (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

Igualmente, a capacitação da equipe técnica do PFA (que iniciou o trabalho sem preparação inicial específica), por servidores do serviço de Cascavel/PR⁸³, não

⁸¹ Essa única família cadastrada aceitava acolher somente uma criança, do sexo feminino, com idade entre 4 e 6 anos. Contudo, nas instituições que atendiam essa faixa etária, não havia usuária com tal perfil. Conforme os dirigentes dessas unidades, a maior dificuldade referia-se ao fato de se tratar de apenas uma criança, pois, a maior parte das acolhidas integrava grupos de irmãos (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

⁸² Os fatos noticiados ensejaram a instauração de Procedimento Administrativo na Promotoria de Justiça com atribuições na seara da Infância e da Juventude, visando acompanhar os repasses dos valores às famílias acolhedoras pelo Município de Ponta Grossa (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

⁸³ O SFA de Cascavel é referência internacional, sendo considerado o maior serviço deste gênero da América Latina. Em 2020, cerca de 200 famílias acolheram mais de 300 crianças/adolescentes em seus lares, zerando as institucionalizações. A acolhida familiar é incentivada na urbe desde 2006, quando o serviço foi implantado, tendo, paulatinamente, reduzido os acolhimentos em entidades.

foi realizada devido ao início da nova gestão e às mudanças das gerências responsáveis pelos programas e projetos da SMAS (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

Por meses, o programa ficou inoperante na localidade. Embora a nova gestão tenha, no primeiro trimestre de 2017, transferido a competência para execução do PFA – do CREAS à Gerência da Proteção Social Especial –, esse equipamento não foi reestruturado e seguiu com as atividades paralisadas, pois, o Município não possuía servidores para compor a equipe mínima essencial à adequada operacionalização.

Como bem pontuado pela Juíza da VIJ à época (Paraná. TJPR. VIJ, 2012, evento 237.1)⁸⁴, os agentes públicos responsáveis não dispensaram ao PFA a atenção devida, desperdiçando todo o esforço empregado no seu lançamento e a divulgação intensificada em outubro de 2014. Houve desídia da Administração Pública em operacionalizar serviço de tamanha relevância.

Em maio de 2017, a Corregedoria-Geral da Justiça do Paraná remeteu à VIJ cópia da Deliberação n.º 55/2016 do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, inerente à previsão de incentivo financeiro aos serviços de acolhimento familiar (já existentes e em fase de implantação), até mesmo para quitação de bolsas-auxílios às famílias acolhedoras. Fixou-se o valor a ser repassado a cada município a partir do número de serviços existentes e com registro no CadSuas em 30/08/2016. No Anexo I desse documento consta que Ponta Grossa receberia até R\$ 480 mil, para aplicar nos Serviços de Acolhimento Institucional e em Família Acolhedora. Não há,

⁸⁴ Decisão: “Anoto que as informações prestadas no mov. 236.6, especialmente àquelas pertinentes a sugestões de divulgação e capacitação de equipe técnica do programa já foram determinadas e deliberadas neste feito em reiterados momentos, sem que se tenha resposta positiva. A verdade, clara e evidente que emerge da leitura dos autos, é que **o PROGRAMA FAMÍLIA ACOLHEDORA**, instituído no município por iniciativa desta Vara de Infância, formalmente previsto em lei e orçamentos desde 2013, **se arrasta sem se obter a devida atenção dos agentes públicos responsáveis** para tanto. Anoto que, depois de muitas idas e vindas, **todo o esforço da equipe empenhada no lançamento e divulgação acontecida em outubro de 2014 quedou-se em nada, graças a desídia do município em implementar e cumprir o que a Lei determina**, e registre-se lei tanto municipal quanto federal. **Perdeu-se a divulgação e o preparo da equipe técnica engajada na época.** [...] a gerência de proteção social especial **admite expressamente falha na manutenção do programa, inclusive do pagamento da única família incluída em mais de 03 anos de implantação (!).** E a falha foi tanto neste ponto, quanto no acompanhamento social devido. Sabe-se que a família resistiu bravamente e recebeu por período bem razoável crianças encaminhadas por este Juízo, mas devido a exclusiva boa vontade e espírito altruísta, até que acabou por desistir e se descadastrar. **Inaceitável a justificativa trazida, no sentido de ‘equivoco administrativo’ no lançamento do benefício pecuniário ou na forma do ‘requerimento’.** Em sede de criança e adolescente não há que se falar em ‘trâmite burocrático’ e muito menos em ‘morosidade’. **A fórmula é outra e bem simples: vontade política, agilidade e eficiência.** Oportuno registrar que **a inércia na implantação do programa dos últimos anos resulta diretamente na ausência de solução para o encaminhamento de crianças e adolescentes**, levando-se em conta inclusive que duas entidades de acolhimento locais anunciaram o encerramento de suas atividades recentemente” (Paraná. TJPR. VIJ, 2012, grifo próprio).

porém, notícia de que o ente tenha providenciado os documentos essenciais e aderido ao Programa Crescer em Família, para o recebimento de tais verbas.

Nos dois meses seguintes, algumas ações foram realizadas para a reativação do PFA: a) inserção do programa na previsão orçamentária municipal; b) reserva de sala no Centro de Ação Social, especificamente na Gerência de Proteção Social Especial, para seu funcionamento; c) definição da equipe: uma assistente social (para atuação exclusiva no serviço), uma psicóloga e um agente administrativo; d) agendamento de capacitação dos servidores para operacionalização do equipamento (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

Como programado, em 24 e 25 de julho, no salão da Diocese (localizada à Rua Santana, n.º 581, Centro, Ponta Grossa), os técnicos do PFA, dos CREAS, dos CRAS e do SAI (atual NAE), os conselheiros tutelares e os membros dos Conselhos de Direitos, de Assistência Social, Saúde e Educação, entre outros, foram capacitados pela Assistente Social e Coordenadora do Programa Família Acolhedora de Cascavel, para a satisfatória execução desse serviço no território⁸⁵ (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

Concomitantemente, no dia 25, foi oficializado o relançamento do Programa Família Acolhedora, na presença do Prefeito de Ponta Grossa, da Secretária Municipal de Assistência Social, da Juíza da Vara da Infância e Juventude, da Promotora de Justiça e de outras autoridades, com o apoio da imprensa local.

A cerimônia foi encerrada com a assinatura de Termo de Cooperação entre a VIJ, a 15ª Promotoria de Justiça e a Secretaria Municipal de Assistência Social, para viabilizar a execução do serviço. Dentre as competências atreladas à representante do Poder Executivo, constam: a) prover os recursos necessários ao atendimento das crianças e adolescentes acolhidos em famílias acolhedoras através da concessão de bolsa auxílio, de preferência imediatamente à inclusão no SFA ou, no máximo, até o dia 5 do mês subsequente; b) capacitar continuamente os técnicos; c) manter reuniões periódicas com o SAI para acompanhamento e avaliação do SFA; d) divulgar o serviço para fomentar a adesão e o conhecimento da sociedade sobre as diretrizes básicas

⁸⁵ No curso de capacitação foram abordados as seguintes temáticas: a) Sistema Único de Assistência Social (SUAS); b) Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a rede local de serviços socioassistenciais; c) contextualização histórica do acolhimento no Brasil, da “situação irregular” ao Estatuto da Criança e do Adolescente; d) questões afetivas do acolhimento familiar; e) proteção e adoção: orientações acerca do trabalho da equipe técnica em consonância com o Poder Judiciário; f) atribuições e competências da equipe técnica do SFA; g) Lei Municipal n.º 11.350/2013; h) a experiência exitosa do Serviço de Acolhimento Familiar de Cascavel, com relatos práticos e apresentação de vídeos que demonstraram o serviço de acolhimento na visão da equipe técnica, das famílias acolhedoras, dos acolhidos e das famílias de origem (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

dessa política pública; e) realizar trabalho em rede com as Secretarias parceiras nas áreas de educação, saúde, esporte, cultura e turismo (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

Dando-se continuidade às providências para a operação do serviço, no mês seguinte (agosto) foi realizada reunião na VIJ, na qual se recomendou que fosse: a) priorizada a inserção de crianças acolhidas em entidades por mais de dois anos, de grupos de irmãos e recém-nascidos no SFA; b) realizada ampla publicidade do serviço (cartazes, *folders*, vídeos, spots para rádio e TV, propagandas em transportes coletivos e *outdoors*); c) promovidas, periodicamente, as capacitações das famílias e depositados os auxílios com celeridade; d) ponderada a viabilidade de aumento do valor desse benefício, com a confecção de proposta para alteração da lei municipal; e) elaborados pelas equipes do SAI e SFA: cronograma para a habilitação de famílias, com a previsão de capacitações periódicas; plano de divulgação do serviço, constando os materiais para publicação e as ações a serem cumpridas nos seis meses seguintes; e listagem contendo as famílias inscritas e as habilitadas (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

Como existiam três famílias interessadas em atuar junto ao SFA (uma delas encaminhada pelo SAI/NAE), em setembro foi realizado o Encontro de Mobilização e Sensibilização sobre o Serviço Família Acolhedora, na sede do CMAS. Após essa preparação, cinco famílias foram habilitadas e, pouco depois, passaram a acolher crianças, incluindo grupo de irmãos.

Disso em diante, o SFA passou a ser operacionalizado de forma planejada e sistemática no Município⁸⁶, perpassando pelas etapas descritas no capítulo anterior da presente Dissertação: divulgação do acolhimento familiar e do Serviço; inscrição, cadastro, seleção e capacitação de famílias acolhedoras; acompanhamento familiar (crianças/adolescentes e acolhedores); monitoramento de visitas dos acolhidos aos familiares de origem; e preparação para o desligamento.

Entre os anos de 2018 e 2023, essa dinâmica de funcionamento variou em alguns aspectos, sobretudo a partir de março de 2020, em que, além da mudança do SFA para sede própria (que será melhor elucidada na subseção seguinte), foram necessárias ações diferenciadas por conta da pandemia de Covid-19 que assolou o mundo, o país e o Município.

⁸⁶ Nada obstante, não foi elaborado o PPP, sendo que, até hoje, o SFA funciona sem tal documento norteador, conforme confirmado pela *Profissional 2* durante a entrevista: “O Plano Político Pedagógico, o Serviço ainda não tem, certo? É, ele não tem sistematizado mesmo. O que a gente tem é o plano de trabalho. A gente tem um direcionamento do serviço, mas, ele trazer toda a estrutura, toda a sistematização que tem no PPP, a gente realmente não tem, não tá sistematizado”.

Assim, visando ilustrar detalhadamente todas as fases de execução dessa política pública, com dados extraídos do SNA, dos processos de acompanhamento que tramitaram na VIJ (incluindo os resultados das inspeções periodicamente realizadas a partir do 2º semestre de 2018), de procedimentos de aplicação de medidas protetivas, de documentos do próprio SFA (fichas cadastrais e de acompanhamento de acolhidos e famílias, planos de trabalho, relatórios das ações do Serviço, remetidos ao Poder Judiciário) e, principalmente, das entrevistas realizadas pela pesquisadora⁸⁷, preferiu-se abordá-las em seções apartadas.

Todavia, antes de encerrar este trecho voltado à implantação do SFA, cumpre mencionar que, entre os anos de operacionalização desse equipamento, vários aspectos foram ressaltados pelo Poder Judiciário e Ministério Público nas inspeções periódicas e reuniões com dirigentes municipais, em especial: a) o **caráter de serviço continuado**, previsto na Política Nacional de Assistência Social e inserido na Proteção Social Especial de Alta Complexidade do SUAS – não de mero programa complementar, dependente de movimentações políticas e prioridades de gestão; b) a necessidade de adequado fomento dessa política pública, para incentivo e aumento da participação da sociedade civil, por meio de reajuste da bolsa auxílio para, no mínimo, um salário, da concessão de valores superiores para famílias que acolhessem crianças/adolescentes em situações peculiares (portadoras de doenças crônicas, com deficiências, cuidados excepcionais, entre outras) e da previsão de outros benefícios às famílias acolhedoras (Paraná. TJPR. VIJ, 2017, 2019).

Então, na inspeção realizada em 15 de outubro de 2018, a equipe do SFA entregou à Juíza uma relação de sugestões nesse sentido, visando a alteração da Lei Municipal n.º 11.350/2013 no tocante aos auxílios concedidos às famílias acolhedoras, para que: a) a bolsa auxílio aumentasse de 80% do salário para um salário mínimo; b) quando a criança/adolescente necessitasse de cuidados especiais (por ser usuária de substâncias psicoativas, portadora de doença crônica, pessoa com deficiência sem condições de desenvolver atividades diárias ou com transtorno mental), a família acolhedora recebesse o valor de duas bolsas auxílio; c) a FA pudesse administrar 50% do Benefício de Prestação Continuada recebido por acolhido; d) fosse concedido à FA desconto no pagamento do IPTU, de 1/12 por mês (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

⁸⁷ Nesta subseção, destinada à implantação do SFA, não foram expostos muitos dados das entrevistas porque nenhuma das participantes integrou tal processo. As poucas informações fornecidas a respeito foram genéricas e apenas reiteraram dados obtidos por outras técnicas de pesquisa.

Pouco tempo depois, em março de 2019, comunicou que havia minutado projeto para alteração da lei municipal nos moldes retrocitados e remetido ao setor jurídico, para análise; e que, em abril, o documento já tinha sido submetido ao crivo do Prefeito (Paraná. TJPR. VIJ, 2019).

Então, em 17 de dezembro, visando garantir a adequada execução desta política pública e revogar a Lei n.º 11.350/2013, o Prefeito remeteu à Câmara Municipal o Projeto de Lei n.º 449/2019, que *Institui o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora*. Em suma, as alterações almejadas referiram-se à nomenclatura do equipamento, de programa para serviço, e à respectiva gestora (da SMAS para a FASPG); ao valor subsidiado às famílias acolhedoras, sobretudo nas hipóteses em que crianças ou adolescentes demandem cuidados especiais (de 80% para 100% do salário mínimo, podendo ser concedidos 2 ou 3 auxílios); e ao prazo para repasse (de 30 para, no máximo, 15 dias após o acolhimento) (Ponta Grossa. CMPG, 2019).

Em 2020, o Projeto de Lei teve seguimento no Legislativo. Nos dias 22 e 27 de abril foi discutido, votado e aprovado em dois turnos, seguindo para sanção do Chefe do Poder Executivo, que ocorreu em 07 de maio. Ato contínuo, foi promulgada a Lei Municipal n.º 13.702, que reformulou o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Demonstram-se, a seguir, as principais alterações:

QUADRO 7 – Principais alterações promovidas pela Lei Municipal n.º 13.702/2020, em relação à Lei anterior (n.º 11.350/2013)

(continua)

Lei n.º 11.350/2013	Lei n.º 13.702/2020
Art. 1º. Fica instituído o Programa de Acolhimento Familiar Provisório de Crianças e Adolescentes no Município de Ponta Grossa, denominado “Programa Família Acolhedora” .	Art. 1º. Fica instituído o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora para crianças e adolescentes no Município de Ponta Grossa.
Art. 2º. O Programa será executado pela Secretaria Municipal de Assistência Social e tem por objetivo: [...].	Art. 2º. O Serviço será executado pela Fundação Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa, através do Departamento de Proteção Social Especial, da Divisão de Alta Complexidade e tem por objetivo: [...].
Art. 25. As famílias acolhedoras cadastradas no Programa Família Acolhedora, independentemente de sua condição econômica, tem a garantia do recebimento de subsídio financeiro, por criança ou adolescente em acolhimento, no montante equivalente a 80% (oitenta por cento) de um salário mínimo de referência nacional , para que preste toda a assistência a que se obrigou no ato da assinatura do Termo de Adesão do Programa Família Acolhedora.	Art. 25. As famílias acolhedoras cadastradas no Serviço de Acolhimento Familiar, independentemente de sua condição econômica, têm a garantia do recebimento de subsídio financeiro, por criança ou adolescente em acolhimento, no montante equivalente a 1 (um) salário mínimo de referência nacional , para que preste toda a assistência ao acolhido, sendo esta assistência referente ao suprimento da alimentação, vestuário, higiene pessoal, lazer e outras necessidades básicas da criança ou adolescente, respeitando-se o direito a convivência familiar e comunitária.

QUADRO 7 – Principais alterações promovidas pela Lei Municipal n.º 13.702/2020, em relação à Lei anterior (n.º 11.350/2013)

(conclusão)

Lei n.º 11.350/2013	Lei n.º 13.702/2020
Art. 25. [...].	<p>Art. 25. [...].</p> <p>§ 1º. Quando a criança e/ou adolescente necessitar de cuidados especiais, receberá o valor de 2 (duas) Bolsas Auxílio, considerando as seguintes situações: I. Portadoras de doenças crônicas (diabetes, neoplasia, HIV, doenças degenerativas); II. Com deficiências: física, intelectual, auditiva e visual não incapacitantes para atividades do cotidiano/ transtornos mentais leves.</p> <p>§ 2º. Quando a criança e/ou adolescente necessitar de cuidados excepcionais por conta de agravamentos de saúde (tratamento fora do domicílio como quimioterapia, radioterapia, hemodiálise, fisioterapia entre outros acompanhamentos médicos vitais), diante de complicações que necessite a contratação de cuidador específico para auxiliar nos cuidados, receberá o valor de 3 (três) Bolsas Auxílio para as situações com deficiências física ou intelectual e/ou transtornos mentais que não tenham condições de desenvolver as atividades da vida diária (AVDs) com autonomia, com agravamentos de saúde; [...].</p>
Art. 27. A bolsa auxílio será repassada através da emissão de cheque nominal ou transferência bancária em nome de um membro responsável da família acolhedora.	<p>Art. 27. A bolsa auxílio será repassada através de transferência bancária em nome de um membro responsável da família acolhedora.</p> <p>§ 1º. Deve-se transferir o recurso financeiro à família acolhedora no prazo máximo de 15 dias após o acolhimento, considerando o serviço voluntário realizado pela família e a fim de não onerar financeiramente à família com o acolhimento.</p> <p>§ 2º. Enquanto não ocorrer a transferência do recurso financeiro será concedido benefícios eventuais à família, como cesta básica, dentre outros, conforme parecer social da Assistente Social, do Serviço de Acolhimento Familiar.</p>

Fonte: PONTA GROSSA. Lei n.º 11.350/2013, de 14 de junho de 2013; Lei n.º 13.702, de 07 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.pontagrossa.pr.leg.br/>.

A partir de então, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa passou a ser operacionalizado com base nas disposições da nova legislação municipal, devidamente reconhecido como de alta complexidade, de oferta contínua, em patamar de igualmente com os serviços de acolhimento institucional, isto é, numa relação de horizontalidade quanto à gestão.

Consoante ressaltado pelas *Profissionais 1 e 2* nas entrevistas, os avanços decorrentes dessa legislação foram significativos para a operação da política pública, especialmente em razão do reajuste do valor do auxílio concedido às famílias e da previsão de pagamento de uma bolsa por acolhido e de valores superiores no caso de acolhidos com deficiência ou outro problema de saúde que necessite tratamento.

4.4.2 A caracterização do serviço: infraestrutura e equipe técnica

No período entre o relançamento do Serviço Família Acolhedora em Ponta Grossa (julho/2017) até março de 2020, o equipamento era operacionalizado em espaço localizado na sede da FASPG (Rua Joaquim Nabuco, n.º 59, Vila 26 de Outubro, bairro Uvaranas).

Inicialmente, dispunha de apenas uma sala, na qual permaneciam a psicóloga e a assistente social (que cumulava a função de coordenadora do SFA), bem como eram realizados os atendimentos dos usuários e das famílias acolhedoras. Logo, o Serviço não possuía espaço adequado para os atendimentos individuais e, ao menos até meados de 2018, sequer contava com sala para atividades coletivas e familiares e com uma equipe suficiente para a execução das atribuições.

Nesse viés, em junho de 2018, as técnicas do SAI foram informadas que o SFA obstou a visita de uma genitora à filha acolhida, em razão da ausência de espaço adequado para tal intento (Paraná. TJPR. VIJ, 2017). Por conta dessa e de outras situações graves, oriundas das limitações estruturais e humanas do Serviço, crianças e adolescentes eram privados de conviverem com familiares durante o acolhimento e de fortalecerem os vínculos para eventual reintegração ao núcleo de origem, bem como as aproximações para adoção ocorriam no Setor de Psicologia do SAI/NAE.

Em virtude disso, foi disponibilizada ao SFA mais uma sala no interior da FASPG, para atendimentos coletivos (reuniões com famílias, atividade em grupos etc.), bem como 1 (uma) educadora social (40h), 1 (uma) assistente social (30h) e 1 (uma) estagiária (Brasil. MDS, 2019; Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

Então, da metade de 2018 ao início de 2020, o equipamento executou suas atividades nas duas salas, porém, manteve os atendimentos individuais no mesmo espaço em que permanecia a coordenadora, sem a devida privacidade aos usuários, pois, com o incremento da equipe, não existia disponibilidade para alocar os servidores em ambiente diverso do usado para atendimentos (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

Assim, apesar de seguir em funcionamento, a infraestrutura não era a ideal para a execução de atividades de extrema relevância e sensibilidade. Nesse sentido, inclusive, a *Profissional 4* destacou na entrevista:

Em 2017, funcionava dentro da Secretaria de Assistência, lá no prédio que é da Assistência Social. Era uma única sala, uma única sala para todos: eu e a coordenadora e depois veio uma pessoa administrativa e mais uma estagiária.

Era uma sala minúscula para quatro pessoas, para fazer o atendimento e tudo ali. Então, era muito precário e foi aí que a gente começou a lutar para a mudança de local, para melhorar essa questão do atendimento, porque a gente tinha que atender ali na frente das pessoas. Então, foi bem difícil!

Os óbices enfrentados pelo SFA, principalmente a falta de espaços específicos para atendimentos das famílias e a exiguidade da equipe (cuja psicóloga estava licenciada por questão de saúde), foram objeto de apontamentos nas três inspeções semestrais que ocorreram na época (uma no 2º semestre de 2018, em 15 de outubro; e duas em 2019, em 29 de abril e 09 de outubro) (Paraná. TJPR. VIJ, 2017, 2019).

Nestas ocasiões, a coordenadora foi indagada sobre as diligências para melhoria dos aspectos em pauta, indicando que haveria mudança do SFA para sede própria e expansão da equipe, que contaria com novos servidores, advindos do concurso público que ocorreria em 2019.

As previsões para maio e novembro do citado ano, contudo, não foram cumpridas, eis que, somente em 10 de março de 2020, o Serviço passou a operar em imóvel independente (próprio do Município), situado na Rua Luís Copla, s/n, em frente n.º 60, Jardim Carvalho (antigo endereço da Central de Acolhimento), contando com uma recepção, uma sala para reuniões, três salas para atendimentos, três banheiros, refeitório, cozinha e área de serviço (Paraná. TJPR. VIJ, 2020).

Embora se reconheça que houve um significativo avanço neste aspecto, em comparação com a estrutura anterior que o equipamento dispunha na sede da FASPG, não se pode esquecer que tal espaço não é exclusivo do SFA, pois, no mesmo imóvel funciona o Programa Guarda Solidária, que também integra as políticas voltadas à oferta de acolhimento familiar na urbe.

Ademais, como fora ressaltado pelas próprias entrevistadas (*Profissionais 1 e 4*), o atual recinto já não é suficiente para a execução satisfatória de todas as atribuições do SFA, considerando o aumento da demanda municipal ao longo dos anos:

Profissional 2: [...] O espaço físico, hoje é um espaço próprio da Prefeitura. Esse local aqui não é alugado. Ele foi reformado justamente para que abrigasse o Serviço de Acolhimento Familiar, mas hoje a gente já acha que ele tá pequeno. A gente precisa de mais salas para receber... até ter uma sala apropriada para uma mãe que tá amamentando ainda, possa fazer a visita ali. Isso a gente não tem, mas a gente consegue oferecer o mínimo. [...] A gente teve avanço nesse sentido. Teve uma sede própria. Mas que conforme a gente verifica no decorrer que a gente tem que ter cada vez mais, porque aqui já é um espaço que tá insuficiente, porque, como abriga dois serviços e tem uma outra equipe que também precisa utilizar o espaço, seja para atendimento individual, seja pra fazer uma reunião maior com famílias, ele acaba ficando bem pequeno mesmo.

Profissional 4: [...] Na questão da Psicologia, que eu ainda acho que precisa melhorar bastante, é essa questão do sigilo. Precisamos de uma sala própria para os atendimentos das crianças. Já melhorou muito, mas, mesmo assim ainda é um pouco deficitária nesse sentido da estrutura humanizada para um bom atendimento.

Essas percepções foram, inclusive, ressaltadas pelas técnicas ao Poder Judiciário, pouco antes da primeira inspeção de 2023. Na ocasião, salientou-se a necessidade de ampliação da estrutura do SFA para uma execução satisfatória das atividades, sobretudo as salas para os técnicos e os espaços coletivos, pois, na época, contava (e ainda conta) com apenas uma para atendimentos e reuniões, usada também pelo Programa Guarda Solidária. Indicou-se que, no mínimo, o equipamento deveria possuir: uma sala para aproximação e convivência familiar, contendo poltronas para amamentação, berço e trocador; uma sala lúdica para atendimento das crianças; uma sala para trabalhos em grupo; quatro salas para abordagens individuais; e um auditório. Ademais, deveria ser adequada a acústica dos cômodos, para manutenção do sigilo e da privacidade das abordagens, bem como a decoração para atendimento humanizado dos usuários (Paraná. TJPR. VIJ, 2023b).

Quanto à equipe, o SFA iniciou nesse local com uma coordenadora (30h) – atuante nos dois equipamentos que funcionam no imóvel (FA e Programa Guarda Solidária) –, duas assistentes sociais (uma 30h e outra 12h), uma psicóloga (30h), duas educadoras sociais (40h) e duas estagiárias (Paraná. TJPR. VIJ, 2020).

No segundo semestre de 2023, quando a coleta de dados da presente pesquisa foi realizada, a equipe do SFA já não era a mesma, pois, contava com:

- a) uma coordenadora, com formação em Serviço Social, responsável pela gestão, supervisão e divulgação do equipamento, mobilização das famílias acolhedoras, monitoramento dos trabalhos, organização das informações dos usuários e articulação do SFA com a rede de proteção e o SGD/CA. Devido a sua formação, ela acompanhava as atividades vinculadas aos acolhimentos e, na falta da Assistente Social, integrava a equipe técnica;
- b) equipe técnica (nível superior), composta por uma assistente social e uma psicóloga, incumbidas da acolhida, avaliação, seleção, capacitação, monitoramento, supervisão e desligamento das famílias acolhedoras; do apoio e acompanhamento psicossocial dos acolhidos e das famílias de origem; do planejamento e discussão com os demais atores do SGD/CA

sobre as intervenções necessárias; elaboração de relatórios destinados ao Poder Judiciário e ao Ministério Público para avaliação das situações das crianças e adolescentes atendidas; entre outras funções.

- c) duas educadoras sociais, que auxiliavam, concomitantemente, o SFA e o Programa Guarda Solidária, na organização do ambiente, no planejamento das ações, no desenvolvimento de atividades individuais e coletivas com os usuários, na orientação e monitoramento durante tais programações, na promoção de eventos (artísticos, lúdicos e culturais) na sede e/ou na comunidade, na mobilização da população e em campanhas intersetoriais nos territórios;
- d) uma estagiária de Serviço Social, que colaborava com a coordenação.

QUADRO 8 – Perfis dos profissionais que compõem a equipe do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa⁸⁸

Qtde	Cargo/Função	Escolaridade	Carga horária	Vínculo	Exclusiva do SFA	Início no SFA
01	Assistente Social – Coordenadora	Especialização	30 horas	Estatutário	Não exclusiva	03/2020
01	Assistente social	Superior	30 horas	Estatutário	Exclusiva	03/2020
01	Psicóloga	Mestrado	30 horas	Estatutário	Exclusiva	09/2017
02	Educadora social	Superior	40 horas	Estatutário	Não exclusiva	05/2023 07/2023
01	Estagiária de Serviço Social	Superior incompleto	20 horas	Temporário	---	---

Fonte: A autora (2023). Dados: BRASIL. MDS. **Censo SUAS**, 2023.

Com relação à formação da equipe técnica para atuação no SFA, cumpre destacar que, em julho de 2017, quando o equipamento foi relançado no Município, os profissionais foram capacitados pela Assistente Social e Coordenadora do Serviço Família Acolhedora de Cascavel/PR (consoante mencionado na subseção anterior).

Contudo, os técnicos que integraram essa formação inicial não foram continuamente capacitados, mesmo com o incentivo do Poder Judiciário, que, além de reiterar, nas inspeções periódicas, a necessidade de participação em eventos sobre acolhimento familiar, fomentou o comparecimento no 1º Encontro Estadual dos

⁸⁸ Esse panorama não é predominante nas unidades brasileiras, uma vez que, em 2022, a maioria não contava com todos os profissionais exclusivos no SFA (62%), bem como em cerca de 16% não havia coordenador e em 83% ele acumulava esta função com outras atividades. Além disso, apesar de grande parte dos SFAs possuir, na época, técnicos com formação superior (especialmente assistentes sociais e psicólogos), apenas cerca de 6% deles contavam com educador social e de 17% com apoio administrativo (Brasil. MDS, 2022, p. 54-68).

Serviços de Acolhimento Familiar, no curso de instrumentalização para implantação e implementação do “Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora” e no 1º Congresso Internacional de Acolhimento Familiar, realizados, respectivamente, em setembro de 2017, setembro de 2018 e agosto de 2019, em Curitiba (Paraná. TJPR. VIJ, 2017, 2019, 2020).

Além disso, tanto a psicóloga – que está na equipe desde setembro de 2017 – quanto as demais profissionais – que passaram a integrá-la a partir de março de 2020 – não receberam capacitação inicial para atuarem no equipamento, nem foram incentivadas pelo órgão gestor a realizá-la. Apenas posteriormente o Departamento de Proteção Social Especial passou a custear a participação das servidoras em eventos⁸⁹.

Mesmo assim, essa iniciativa não é programada e periódica. Pelo contrário, ocorre esporadicamente e depende da solicitação das próprias técnicas. Entre 2020 e 2023, por exemplo, as três profissionais participaram juntas de apenas um evento custeado pelo órgão gestor no último ano desse intervalo.

Nesse viés, sintetizam-se, a seguir, informações advindas das entrevistas semiestruturadas com as *Profissionais 2, 3 e 4* sobre tal ponto:

Profissional 2: [...] **Eu mesma não cheguei a fazer capacitação específica, foi mais buscando por conta.** Daí ao longo... esse ano eu fiz duas capacitações e no ano passado também... A partir de 2021, a gestão já começou a pagar, **porque, em 2020 eu participei desse encontro, mas com recurso próprio mesmo**, porque eu senti a necessidade de ter mais...de conhecer mais, então eu acabei fazendo um curso, mas nos anos 2021, 2022 e 2023, a gente já teve essa resposta do Departamento, para custear esses encontros. (grifo próprio).

Profissional 3: [...] **Não cheguei a fazer algum curso fora, alguma coisa.** Foi através dessas reuniões informativas mesmo, com a equipe da gerência e da Coordenação, com a Psicóloga que já tinha mais experiência e através de leituras para tomar conhecimento, mas, assim, **cursos de capacitação, na época, quando entrei, não tinha realizado não.** Depois foi na medida de conhecimento mesmo, de leituras e de reuniões com a própria equipe. [...] Olha, periódicas eu não diria, até porque a gente pegou um período bem difícil, que foi o período de pandemia. A gente tinha, assim, alguns encontros de vez em quando, uma troca de experiências com algumas outras técnicas de outros municípios, via online, porque realmente a gente ficou muito tempo fazendo todo esse trabalho meio online. Mas, assim, **existe essa troca de experiências. E agora esse ano que a gente participou de um encontro grande de capacitação, que foi aquele da família acolhedora a nível nacional,** que foi, assim, bem **importante e bem interessante pra gente tá realmente se aperfeiçoando em algumas coisas** e reorganizando algumas questões [...]. Até a gente ia pessoalmente, seria em Florianópolis. Aí a gente fez... a Prefeitura pagou a inscrição, porque, também, vê essa importância

⁸⁹ Nos dias 26 a 28 de agosto de 2020, as técnicas participaram do 1º Encontro Online de Acolhimento Familiar (ENAFAM); e nos dias 25 e 26 de março de 2021, do curso “Metodologias nos Serviços de Acolhimento em tempos de Pandemia”, ofertado pela FASPG (Paraná. TJPR. VIJ, 2020, 2021a).

dessa capacitação da equipe, mas, devido a que a demanda foi pouco presencial o Instituto Caio acabou não fazendo presencial e ficaram tudo online. Foram três dias, foi bem importante. (grifo próprio).

Profissional 4: [...] Não, não. **Para iniciar no trabalho, não. A gente teve depois... participamos de seminários.** A gente sempre solicita. Esse ano mesmo a gente lutou para participar de um seminário a nível Estadual, foi online, **eu já participei presencial, mas, nunca uma capacitação para a equipe não.** Quando nós... e nem é pelos de cima, é nós que descobrimos que tem alguma coisa dentro da nossa área, aí que a gente solicita, pra gente poder participar. É dessa forma que acontece. [...] Eu lembro quando foi a **minha primeira participação presencial, lá em 2018, foi determinação da juíza.** Ela determinou pra Secretaria que nós participássemos (eu e a coordenação) de um evento que foi em Curitiba, que foi muito bom. Agora, de lá para cá, **a gente descobre e sempre tá solicitando, pra poder participar.** Se não pode ir todas, vai pelo menos uma representante. **Teve ano que não tivemos,** principalmente na pandemia, a gente não teve nada. **Mais efetivo mesmo foi esse ano, que pagaram para nós três participarmos.** (grifo próprio).

Isso sem contar que, no próprio ano de 2023, o Núcleo de Educação vinculado à FASPG elaborou o *Plano Municipal de Educação Permanente do SUAS de Ponta Grossa 2023-2025*, visando aprimorar a gestão desse Sistema por meio da educação permanente e continuada dos trabalhadores e Conselheiros Municipais de Assistência Social. Nesse documento foi prevista a qualificação contínua da equipe técnica do Serviço Família Acolhedora, por meio de cursos semestrais no período de 2023 a 2025, contudo, no primeiro ano, essa meta já não foi cumprida (Ponta Grossa. NEP/SUAS/PG, 2023).

4.4.3 Divulgação do serviço à população ponta-grossense

Conforme abordado no Capítulo 3 da presente Dissertação, a divulgação do Serviço Família Acolhedora consiste, simultaneamente, em etapa de implementação e operacionalização desse equipamento socioassistencial, haja vista que, não bastam ações iniciais de disseminação. Pelo contrário, são primordiais estratégias contínuas, permanentes e diversificadas de divulgação do acolhimento familiar e do SFA, bem como de sensibilização da população para a participação como família acolhedora – afinal, o êxito do serviço e a reflexa redução das institucionalizações de crianças e adolescentes no território dependem disso (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022; Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d; Cassarino-Perez; Anjos, 2023).

Em Ponta Grossa, tanto na Lei n.º 11.350/2013, quanto na Lei n.º 13.702/2020 (que revogou a anterior e segue em vigência), não foram previstas disposições acerca

das ações de divulgação do SFA aos munícipes. Entretanto, no Regimento Interno (Ponta Grossa. SMAS, 2014), publicado após a edição da lei anterior (e sobre o qual não se tem informações acerca de eventual atualização), na Seção I (*Divulgação*) do Capítulo I (*Do processo de seleção, capacitação e acompanhamento*) do Título II (*Do funcionamento do Serviço*) foram estabelecidas as seguintes regras:

Art. 12. Ampla divulgação com informações precisas sobre os objetivos e a operacionalização do Programa, perfil dos usuários, critérios mínimos para se tornar família acolhedora, entre outros. (grifo próprio).

Art. 13. A motivação de famílias para a participação do Programa como famílias acolhedoras requer uma **estratégia de divulgação permanente, realizada em conjunto pelo órgão judicial e do governo municipal**, que privilegie a clareza dos objetivos dessa modalidade de atendimento, que não deve ser confundida com adoção. (grifo próprio).

Art. 14. A divulgação será na rede socioassistencial e sociedade civil e organizada do município, **além de um evento de lançamento, folders, cartazes, adesivos e outros meios de comunicação**. Envolvendo, também, a **mobilização de outros atores do Sistema de Garantia de Direitos**, estabelecendo parcerias de trabalho. (grifo próprio).

Após a (re)inauguração do Serviço Família Acolhedora em meados de 2017, além das ações de divulgação da reativação do equipamento no Município, a equipe técnica participou de encontros de grupos religiosos e comunitários, realizou visitas nas unidades básicas de saúde e outros serviços da rede para disseminar sobre a existência do SFA na urbe e angariar famílias dispostas a acolher crianças e adolescentes, consoante corroborado pelas *Profissionais 1, 2 e 4* nas entrevistas.

Entretanto, em 2018, tais ações publicitárias foram esporádicas, por falta de profissionais para promovê-las, eis que, com a habilitação de novas famílias e o aumento das atividades da equipe para acompanhamento dos acolhimentos, não havia recursos humanos para dar continuidade às divulgações (além do que a psicóloga se encontrava em licença por questões de saúde). Por isso, na inspeção judicial realizada em outubro daquele ano, a coordenadora comunicou à Juíza que havia intenção de intensificá-las em 2019 (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

No ano seguinte, contudo, ações dessa natureza foram diminutas, pois, na época em que a primeira inspeção ocorreu (29 de abril), havia apenas três acolhidos; e, por ocasião da segunda (09 de outubro), somente duas famílias acolhiam crianças em seus lares. Ademais, embora o SFA tenha asseverado nessas oportunidades que divulgava o serviço com frequência, tais atividades não foram demonstradas. Por isso, a Juíza recomendou que a equipe intensificasse essas estratégias, avaliando,

inclusive, a viabilidade de confecção de cartazes, para fixação em estabelecimentos diversos da cidade, e de publicidade do tipo *busdoor*, bem como que fosse solicitado apoio ao órgão gestor e outros setores do Município, pois, se tratava de um serviço municipal que necessitava de maior visibilidade (Paraná. TJPR. VIJ, 2019).

Quando o SFA passou a ser operacionalizado na atual sede e a contar com novos profissionais na equipe, foi apresentado ao Poder Judiciário um Plano de Trabalho para 2020, no qual constou que seriam realizadas ações de divulgação do serviço, de forma contínua durante o ano, através de mídias diversas: publicações em redes sociais; publicidades em canais de TV, rádios e jornais; *busdoors*; elaboração e distribuição de panfletos; fixação de cartazes; confecção de camisetas; realização de encontros quinzenais em comunidades; produção de vídeos com depoimentos de famílias participantes, entre outras (Paraná. TJPR. VIJ, 2020).

Em que pese tal planejamento anual tenha sofrido alterações por conta da pandemia de Covid-19 – que forçou adaptações na dinâmica do serviço⁹⁰ –, muitas das citadas estratégias poderiam ter sido viabilizadas. Porém, as ações de divulgação do SFA e de sensibilização de munícipes para atuarem como famílias acolhedoras limitaram-se, basicamente, às publicações em redes sociais (*Instagram: @servicodeacolhimentofamiliarpg*; e *Facebook: Família Acolhedora – Ponta Grossa PR*).

Além de não haver diversificação dos meios de divulgação, as próprias publicidades nas redes sociais foram deficitárias⁹¹, eis que, das 18 postagens efetuadas no referido ano (iniciadas em maio, poucos dias antes da capacitação das famílias), somente 11 referiram-se diretamente ao SFA (direito à convivência familiar, benefícios do acolhimento familiar, operacionalização do equipamento no Município, local e horários de funcionamento, objetivos do serviço, critérios para a habilitação de famílias acolhedoras, períodos de inscrições e cadastramento), sendo elas as publicações de 13/05, 20/05, 28/05, 15/06 e 25/09. As demais relacionaram-se com explanações genéricas sobre a construção da infância no Brasil, violações e ameaças aos direitos infantoadolescentes, campanhas de prevenção ao suicídio (“Setembro

⁹⁰ Dentre elas: intensificação de medidas de higiene e limpeza; quarentena de novos acolhidos; facilitação do uso de tecnologias de comunicação para manutenção dos vínculos afetivos dos usuários; restrição da saída dos acolhidos (Brasil. MDS, 2020).

⁹¹ Conforme Kreuz, Cerutti e Velasco (2022), em razão do potencial das mídias sociais na propagação do SFA, essencial que o Serviço realize publicações contínuas com informações relevantes: estatísticas nacionais e locais sobre os serviços de acolhimento e a expansão dessa modalidade, do respectivo equipamento, das famílias e acolhidos; critérios para a atuação como família acolhedora; *links* com direcionamento para materiais inerentes a essa forma de acolhida; depoimentos das famílias e outros envolvidos na política pública; experiências de outros SFAs etc.

Amarelo”) e ao câncer de mama (“Outubro Rosa”), entre outras – não menos importantes, mas que não influíram de modo direto no interesse e angariamento de famílias ao Serviço.

Além do mais, segundo informado pelas entrevistadas (*Profissionais 2, 3 e 4*), de 2020 até setembro de 2023, as ações de divulgação foram apenas digitais (pelas redes sociais). Todavia, compulsando os referidos perfis, constatou-se que, entre 20/10/2020 e 12/04/2023, não houve postagens nos *feeds* do *Instagram* e/ou *Facebook* – o que leva à conclusão de que, nesse intervalo, não foram efetivadas estratégias coletivas de publicização do SFA (ou se existiram, foram ínfimas).

QUADRO 9 – Publicações do Serviço de Acolhimento Familiar de Ponta Grossa no *Instagram*, nos anos de 2020 e 2023

Perfil do Serviço de Acolhimento Familiar de Ponta Grossa no <i>Instagram</i> Publicações de 2023	Publicações de 2020

Fonte: PONTA GROSSA. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. **Publicações no perfil do *Instagram***, 2020 e 2023. *Instagram*: @servicodeacolhimentofamiliarpg.

A partir de abril de 2023, as postagens ocorreram com maior frequência que as do ano anteriormente retratado (13/04, 04/05, 19/05, 25/08, 28/09, 10/10, 16 a 20/10, 31/10 e 29/12) e abordaram temáticas diretamente relacionadas às etapas de operacionalização do equipamento: períodos de inscrições de novas famílias; critérios para habilitação como tal; registros da capacitação realizada nos dias 26 a 28 de abril, da sede do SFA, de evento com famílias acolhedoras em apoio ao “Agosto Lilás”, do retorno das reuniões mensais com as FAs (a partir de 27/09), da festa ocorrida em 09/10, em comemoração ao Dia das Crianças, de encontro mensal das famílias, em que foi abordado sobre o “Outubro Rosa”, e das atividades natalinas; e depoimentos de acolhedores, da Juíza e da Presidente da FASPG, cujos vídeos foram produzidos para a Semana Municipal de Sensibilização de Acolhimento em Família Acolhedora.

A Semana Municipal de Sensibilização de Acolhimento em Família Acolhedora, ocorrida nos dias 16 a 20 de outubro de 2023, consistiu em um conjunto de ações de divulgação do serviço, de mobilização sobre o acolhimento familiar e de sensibilização para a participação como família acolhedora. Ao menos entre os anos de 2020 e 2023, foi a estratégia de divulgação mais efetiva na urbe sobre o SFA, pois, englobou diversificadas técnicas de disseminação do equipamento.

A iniciativa partiu da Coordenadora do Serviço, que, ao tomar conhecimento da Lei Estadual n.º 19.519, de 21 de maio de 2018, que instituiu a Semana Estadual da Conscientização sobre o Acolhimento Familiar no Paraná (terceira semana do mês de outubro), decidiu implementar, no mesmo período, tal prática no Município.

Portanto, na terceira semana de outubro de 2023, ocorreu a primeira Semana Municipal de Sensibilização para essa modalidade de acolhimento.

Com o auxílio da estagiária de Serviço Social atuante no SFA, foram planejadas as ações que seriam desenvolvidas nessa semana. A preparação de muitas delas ocorreu cerca de um mês antes, pois, foram confeccionados materiais diversos (cartazes, *folders*, panfletos), produzidos vídeos com os depoimentos de famílias acolhedoras e de profissionais envolvidos na operacionalização do equipamento e no fomento do acolhimento familiar (Presidente da FASPG, Coordenadora do SFA, Juíza e Promotora da Infância e Juventude), selecionados os locais em que a distribuição ocorria e em quais seria explanado, brevemente, sobre o serviço.

Profissional 2: A gente começou um mês antes, a falar que teria. Porque assim, teve a questão de que a gente não sabia, exatamente, se ia ter o material impresso, conforme programado, sabe? Porque isso envolve os contratos da Prefeitura e tal, mas a gente...dessa vez a gente conseguiu,

porque as vezes a gente se programa, até pede...elabora o material para divulgação, mas, algumas vezes esse material ficou só no pedido, não chegou a vir pra nós e dessa vez a gente teve uma resposta mais efetiva.

Na percepção das *Profissionais 2, 3 e 4*, foi uma semana intensa, com muitas ações e estratégias para sensibilização da população acerca do Serviço Família Acolhedora (confeção dos materiais, entrega em várias instituições, distribuição de panfletos à população, em pontos estratégicos da cidade, reprodução dos vídeos produzidos, entre outras), comparado ao que já havia sido feito:

Profissional 2: [...] a gente fez uma mobilização grande, comparado ao que já tinha sido feito, que a gente confeccionou cartazes, distribuimos em várias instituições, a gente fez a impressão de folders e foi entregando nesses locais...onde a gente podia falar sobre o serviço, a gente procurou fazer a gente fez também uma..em um horário dessa semana, a gente distribuía os folders no sinaleiro, com cartazes do Família Acolhedora. Foi uma semana bem intensa.

Profissional 3: [...] **Esse ano foi o primeiro que a gente fez uma divulgação grande**, que foi agora em outubro, que foi praticamente uma semana de entrevistas, de divulgação, de panfletagem, de mobilização a nível mesmo de comunidade, ali na avenida que a gente fez aquele encontro, aquela mobilização, foi bem importante, porque, na verdade, é para realmente buscar novas famílias. Então, foi uma semana bem produtiva, com bastante atividade do programa. As famílias acolhedoras foram entrevistadas, todas deram os seus depoimentos. **Então, realmente foi uma divulgação em massa, TV, rádio, imprensa e mesmo pelas redes. Então, foi o primeiro ano que a gente fez uma coisa maior.** A ideia para o próximo ano é também fazer em um nível maior, porque, deu para dar uma divulgada boa.

Família Acolhedora 3: [...] Eles fizeram uma força tarefa no mês de outubro, eu participei, tudo. Então, foi feita essa força tarefa, foi bastante divulgado na mídia, televisão, também, em jornal, e foram colocados vários cartazes, em vários lugares.

Nada obstante, como pontuado pela *Profissional 2*, o retorno não foi tão satisfatório (como se esperava), pois, houve o cadastramento de apenas dez famílias, das quais somente três participaram do curso de capacitação, iniciado no mês seguinte. Foi um grande esforço, para um número ínfimo de adesões.

Ao se analisar a trajetória das estratégias publicitárias do SFA, especialmente dos últimos anos (de 2020 em diante), percebe-se que foram deficitárias, haja vista que: a) não englobaram ações amplas, com meios diversificados de divulgação, nem campanhas direcionadas a potenciais públicos-alvo, tampouco envolveram outros atores do SGD/CA; b) foram esporádicas, com a preponderante ocorrência em curtos períodos que antecederam as capacitações dos acolhedores.

Apesar do reconhecido esforço da equipe do SFA, não houve (e ainda não há) uma contínua disseminação, com prévio planejamento das ações e elaboração de um cronograma – salvo ações incipientes para a Semana Municipal de Sensibilização de Acolhimento em Família Acolhedora.

Corroborando essa assertiva, as quatro famílias acolhedoras entrevistadas não souberam da existência do SFA por meio de divulgações coletivas promovidas pelo equipamento local. Pelo contrário, três delas se interessaram em atuar como FA após tomarem ciência do funcionamento do serviço em outros municípios e buscar, por conta própria, maiores informações sobre a operacionalização em Ponta Grossa.

QUADRO 10 – Meio pelo qual a Família Acolhedora soube do SFA de Ponta Grossa

Família Acolhedora	Meio pelo qual soube do SFA
FA 1	Através do irmão, que trabalhou com o SFA em Município de outro Estado e, além de lhe contar sobre o funcionamento do serviço, disse que ela possuía perfil para atuar como FA. Então FA 1 descobriu que havia SFA em Ponta Grossa e efetuou seu cadastro, participando, na sequência, das etapas que antecederam o acolhimento.
FA 2	Conversa informal com a Coordenadora do SFA (em contexto pessoal, alheio às funções institucionais), que lhe contou sobre os objetivos do Serviço e sua dinâmica de funcionamento, bem como sinalizou que FA 2 se enquadrava no perfil necessário para atuação como família acolhedora na localidade.
FA 3	Reportagens divulgadas na <i>internet</i> de outros SFAs. Buscou mais informações sobre o serviço e sua operacionalização para, depois, pesquisar se havia em Ponta Grossa. Ao saber que sim, entrou em contato com o SFA local.
FA 4	Sabia da existência do SFA no Brasil, pois, há pelo menos cinco anos atrás, assistiu uma reportagem televisiva sobre o serviço. Em meados de 2022, viu uma publicação no <i>Instagram</i> de uma FA, sobre o Serviço em Ponta Grossa, e resolveu buscar mais informações sobre o funcionamento no Município.

Fonte: A autora (2023), com dados das entrevistas semiestruturadas realizadas durante a pesquisa.

Segundo a FA 1, apenas depois que ela conheceu o SFA, que, na época, funcionava na sede da FASPG, é que ela viu algumas postagens de divulgação nas redes sociais do próprio equipamento. Já a FA 2 asseverou que não teve contato com nenhuma divulgação do SFA (postagens, panfletos, reportagens) e que, até a conversa com a Coordenadora, sequer sabia que o serviço existia.

A FA 4, além de conhecer sobre o SFA de Ponta Grossa por meio diverso de ações publicitárias do próprio equipamento, encontrou dificuldades para buscar maiores informações junto ao serviço, pois, pelo telefone divulgado, não foi possível o contato direto. O seu interesse em atuar como família acolhedora a fez persistir, até conseguir conversar com profissional adequado e dar início ao cadastramento.

Família Acolhedora 4: [...] Eu entrei em contato no começo de junho do ano passado. Foi até um pouco difícil, porque eram ramais e eu não sabia. Aí você ligava num lugar, ele te mandava para outro ramal, **ficou um pouco confuso, mas aí eu consegui entrar em contato. Tive que persistir um pouco. Eu acho que teria que ser bem claro às vezes**, enfim.

Sobre esse obstáculo, talvez outros interessados não teriam o mesmo comportamento e desistiriam da participação como famílias acolhedoras – o que corrobora a urgente necessidade de divulgação de meios de contato direto com o SFA e por vários canais.

Como resultado da divulgação deficiente e dos óbices para contato com a equipe do serviço, poucas famílias se cadastram no SFA anualmente e, menos ainda, participam das capacitações e concluem as habilitações para acolhimento de crianças/adolescentes na urbe. Ademais, a maioria da população ponta-grossense continua desconhecendo a existência e a finalidade do serviço.

Nesse viés, segundo dados extraídos dos Censos SUAS, em 2021, havia nove famílias aptas ao acolhimento. No ano seguinte, **apenas seis novas** famílias se habilitaram, totalizando catorze, eis que oito continuaram do ano anterior. Em 2023, embora o total tenha permanecido o mesmo, o número de novas habilitações foi **ainda menor (somente cinco)**, o que evidencia a insuficiência das medidas estimuladoras e difusoras do serviço (Brasil. MDS, 2021, 2022, 2023).

Portanto, no tocante aos estímulos do acolhimento familiar e à implementação de estratégias para a mobilização da população, ao menos por ora, não estão sendo observados pelo SFA os ditames preconizados nos artigos 87, VII, e 265-A do ECA e no eixo 4 (*Mobilização, Articulação e Participação*) do PNCFC⁹².

Para aperfeiçoamento dessa etapa de execução do SFA, de extrema importância na sensibilização, recrutamento e seleção de famílias acolhedoras,

⁹² **Art. 87, ECA.** São linhas de ação da política de atendimento: [...] **VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar** e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos (Brasil, 1990, grifo próprio).

Art. 265-A, ECA. O poder público fará periodicamente ampla divulgação dos direitos da criança e do adolescente nos meios de comunicação social. Parágrafo único. A divulgação a que se refere o *caput* será veiculada em linguagem clara, compreensível e adequada a crianças e adolescentes, especialmente às crianças com idade inferior a 6 (seis) anos. (Brasil, 1990, grifo próprio).

Eixo 4, PNCFC. São propostas ações que enfatizam: - **Desenvolvimento e implementação de estratégias de comunicação (Nacional, Estadual/Distrital, Regional e Municipal) que mobilizem a sociedade** e contribuam na qualificação da mídia para o tema do direito à convivência familiar e comunitária; [...] - **Ampliação e fortalecimento da participação da sociedade civil organizada** na defesa dos direitos da criança e do adolescente e no controle social da garantia do direito à convivência familiar e comunitária [...] (Brasil. CNAS; CONANDA, 2006, grifo próprio).

essencial que haja ampla e permanente divulgação pela equipe técnica, pela FASPG e por outros atores do SGD/CA, que devem ser provocados para tal intento.

Com o fito de encontrar famílias dispostas a participarem do Serviço como acolhedoras, são necessárias medidas eficazes e contínuas no território e em parcerias com órgãos, instituições e outros equipamentos da rede municipal que tenham potencial para alcançá-las de modo eficiente (tais como escolas, unidades de saúde, igrejas, clubes, fóruns, dentre outras)⁹³ (Cassarino-Perez; Anjos, 2023). Para tanto, é preciso que, além de intensa disseminação através de materiais diversos, haja diálogos entre os envolvidos nas ações e os munícipes, explanando sobre a natureza do SFA, seus objetivos e fluxos de atuação, pois, segundo a *Família Acolhedora 3*, como se trata de um trabalho voluntário, difícil e complexo, o encorajamento para participação decorre muito mais da conversa com os interessados, da demonstração de que “é possível”:

Família Acolhedora 3: [...] como é um trabalho voluntário e é um trabalho que é difícil, ele é complexo, a gente só consegue encorajar as pessoas a fazer parte, você conversando com as pessoas, mostrando que é possível. Então, eu acho que tinha que fazer algumas palestras em alguns lugares, tipo em igrejas, talvez até em escolas, para os pais. Tem que divulgar mais num contato um pouco mais pessoal, porque você olhando um cartaz, eu acho difícil uma pessoa se motivar a participar, por ser um trabalho voluntário e difícil, porque, o maior obstáculo é que as pessoas têm medo do sofrimento e o sofrimento faz parte desse programa. Então, conseguir fazer as pessoas vencer essa barreira do medo, do sofrimento, do desconhecido, de como vai ser, é muito mais um trabalho pessoal.

As ações ora sugeridas, inclusive, vão ao encontro das diretrizes elencadas no Plano Municipal de Assistência Social do Município de Ponta Grossa 2022-2025 e no Plano de Metas 2021-2024, nos quais constaram como prioridade a realização de campanhas de divulgação para ampliação do número de famílias acolhedoras cadastradas no SFA, no período de referência, estipulando-se, como meta, que no ano de 2024 o Serviço conte com, no mínimo, 30 famílias aptas para acolhimento.

4.4.4 A dinâmica do serviço: da seleção das famílias acolhedoras ao desacolhimento

Na presente subseção será abordada a execução do SFA propriamente dita, que engloba, em síntese, as etapas de seleção, capacitação e habilitação de famílias

⁹³ Isso foi pontuado no discurso da *Profissional 1*, que bem destacou a essencialidade de parcerias do SFA com outros equipamentos da rede local (principalmente das áreas de saúde e educação).

acolhedoras; ingresso e adaptação da(o) criança/adolescente no núcleo acolhedor e acompanhamento dos envolvidos pelo Serviço; trabalho com as famílias de origem (fortalecimento dos vínculos familiares; apoio e promoção das famílias); desligamento da(o) criança/adolescente do SFA e o monitoramento no novo convívio familiar.

4.4.4.1 Seleção, capacitação, habilitação e subsídio de famílias acolhedoras

Rememorando-se o referencial exposto na seção anterior, o processo de seleção à habilitação de famílias acolhedoras deve ser criterioso, bem planejado e executado, pois, essas famílias atuarão como extensão do Poder Público (da equipe do SFA) na operacionalização de relevante política pública, em especial na construção das rotinas de trabalho com os acolhidos. Portanto, sua participação não se resume ao cuidado de crianças e adolescentes (o que, por si só, demanda enorme responsabilidade, aptidão e adequada capacitação), razão pela qual se deve confirmar que as interessadas estão aptas para desenvolverem esse importante papel e contribuir positivamente com os objetivos do Serviço (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022; Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022; Instituto Fazendo História, 2019).

Conforme dados extraídos dos formulários do Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS), preenchidos anualmente pelo Serviço Família Acolhedora, no período compreendido entre 2018 e 2023, esse equipamento contou com, pelo menos, 29 famílias hábeis ao acolhimento (selecionadas, capacitadas e habilitadas para essa função) (**TABELA 15**).

TABELA 15 – Quantidades de famílias acolhedoras habilitadas no SFA local e aptas para acolhimento entre 2018 a 2023

Ano	Qtde. FA habilitadas	Qtde. FA aptas
2018	6	6
2019	6	9 (3 habilitadas em 2018)
2020	3	7 (1 habilitada em 2018 e 3 em 2019)
2021	4	9 (1 habilitada em 2018, 2 em 2019 e 2 em 2020)
2022	6	14 (1 habilitada em 2018, 2 em 2019, 1 em 2020 e 4 em 2021)
2023	4	14 (2 habilitadas em 2018, 1 em 2019, 1 em 2020, 2 em 2021 e 4 em 2022)
Total	29	59

Fonte: A autora (2023). Dados: BRASIL. MDS. **Censo SUAS**, 2018 a 2023.

De modo geral, o processo de seleção de famílias acolhedoras para o SFA de Ponta Grossa inicia com a inscrição das interessadas, por meio do preenchimento de

um formulário de cadastro⁹⁴ e da apresentação dos seguintes documentos: a) carteira de identidade; b) certidão de nascimento ou casamento; c) comprovante de residência; d) certidão negativa de antecedentes criminais (artigo 7º da Lei n.º 13.702/2020). (Ponta Grossa, 2020).

Para participar do Serviço, os interessados devem integrar a faixa etária de 21 a 65 anos, sem restrição de sexo e estado civil; firmar declaração de desinteresse na adoção; demonstrar que todos os membros do núcleo familiar concordam com a inserção da família no SFA e com os acolhimentos; residir no Município; e dispor de tempo e interesse para a proteção de crianças e adolescentes afastados da família de origem (artigo 9º da Lei n.º 13.702/2020) (Ponta Grossa, 2020).

A seleção ocorre por meio de estudo psicossocial concretizado pelos técnicos, que engloba entrevistas, avaliações psicológicas, visita domiciliar, contatos colaterais etc. Nessas atividades, são observadas as relações familiares e comunitárias, a rotina familiar, a disponibilidade afetiva e emocional, as relações de apego e desapego, o espaço e as condições gerais da residência, a motivação para a atuação no SFA, a aptidão para o cuidado de crianças/adolescentes, a capacidade para lidar com as separações, as características dos membros (em especial flexibilidade, capacidade de escuta e colaboração, tolerância, proatividade, estabilidade emocional, entre outras).

Sobre o estudo psicossocial, as *Profissionais 2, 3 e 4*, além de explicarem o respectivo fluxo, esclareceram que, em regra, realizam primeiro as entrevistas e, na sequência, as visitas domiciliares. Contudo, esse procedimento não é estático, podendo ocorrer alteração na ordem das etapas, a depender das necessidades e da disposição das famílias pretendentes, a fim de incentivá-las a dar continuidade e concluir o processo de habilitação:

Profissional 2: É feita uma entrevista. Nessa entrevista, tanto o assistente social quanto o psicólogo participam. A gente faz essa visita, que é um questionário bem extenso, que a gente procura tirar o máximo de informações da família e também ouvir as dúvidas delas, para que fique bem claro. Daí a gente vai para a visita domiciliar também, para ver em termos de estrutura, para a gente ter uma noção para onde a gente vai mandar essa criança. Então, a gente tem feito a entrevista, a visita domiciliar e daí a capacitação [...], mas a gente já teve alteração nesses nossos planos... às vezes a realidade ali demanda alterar o fluxo para poder adequar.

Profissional 3: O primeiro momento, normalmente, é uma conversa mais informal, pra gente relatar a questão do que é o trabalho. Aí se a família ou o pretendente... se a pessoa tiver interesse, a gente marca uma entrevista na sequência. É uma entrevista psicossocial [...] das questões sociais básicas

⁹⁴ Esse formulário encontra-se disponível em *link* divulgado nas redes sociais do SFA.

mesmo e, também, da psicológica, que entra a questão da motivação. Então é uma entrevista buscando obter o máximo de informações possíveis dela, questões pessoais, de saúde, de habitação. Todas aquelas questões até a gente chegar na parte do interesse mesmo, da questão motivacional, o porquê tão vindo, como que conheceram o programa. Essa é uma entrevista bem minuciosa mesmo. Aí nessa entrevista a gente pega toda a documentação dessa pessoa, inclusive um atestado médico, um atestado de antecedentes criminais também, porque, como a gente vai colocar crianças nesses lares, tem que ter essa segurança. Então, o primeiro momento é a conversa, o segundo momento a entrevista e o terceiro seria a visita domiciliar, de suma importância, onde a gente vai até o local, conhece a casa. A gente procura sempre conversar não só com a pessoa que vem aqui, mas também marido e crianças, para saber se todos da família estão de acordo. Isso é um ponto que a gente sempre reforça, no sentido que a criança vem para toda aquela família, aquele contexto, para todos os membros que estão em casa e, também, para a família extensa. Então, é importante que todos da família, ali da casa, estejam de acordo. Depois, a gente já parte para a capacitação.

Profissional 4: Quando as pessoas se interessam, elas buscam informações. Nós entramos em contato, agendamos uma entrevista com a interessada. Nessa entrevista, a pessoa já vai detalhar as informações, o perfil de criança que ela quer, aí nós agendamos a visita domiciliar e já iniciamos o processo das documentações, tudo que ela precisa nos entregar, e partimos para capacitação. [...] Precisa estar as duas juntas, que aí tem o parecer psicológico e parecer social, tanto na entrevista quanto nas visitas. Cada ano a gente busca alternar, por exemplo, o ano passado a gente fez primeiro a capacitação, depois a entrevista, depois as visitas, para ver o que é melhor. Esse ano a gente fez uma reunião prévia com os interessados, já falamos do serviço, e aí a gente já iniciou a capacitação e a partir do interesse já fomos agendando as entrevistas. Geralmente as entrevistas são presenciais, na sede do serviço. Só durante a pandemia que a gente fez a capacitação e as entrevistas online, só a visita que não. Eles mandaram toda a filmagem da casa deles para nós.

Concluídas estas etapas que compõem o estudo psicossocial, as famílias selecionadas, além de serem orientadas nas entrevistas e visitas domiciliares para a função, são submetidas à capacitação, realizada através de encontros com as demais famílias, para abordagens sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, as medidas protetivas de acolhimento, as especificidades do desenvolvimento infantoadolescente, os serviços ofertados pelas Redes Socioassistencial e de Proteção, os objetivos do SFA, a diferenciação com a adoção, as atribuições dos envolvidos, o desempenho do papel acolhedor, a recepção, a manutenção e o desligamento dos acolhidos, as relações intrafamiliares e outras questões.

Consoante Avelino e Barreto (2015) e Palacios (2023), a capacitação dessas famílias é crucial para o sucesso do SFA, pois, permite-lhes a percepção de que atuam como copartícipes da política de proteção infantoadolescente e são peças primordiais para os acolhimentos, possuindo o potencial de transformar as vidas e histórias de crianças e adolescentes.

Os cursos de capacitação, via de regra, são conduzidos pela equipe técnica e contam com a participação de especialistas convidados (outros profissionais da rede, do Sistema de Justiça etc.). No interregno entre os anos de 2018 e 2023, o SFA de Ponta Grossa realizou sete capacitações de famílias acolhedoras.

QUADRO 11 – Capacitações de famílias acolhedoras pelo SFA de 2018 a 2023

Ano	Frequência	Datas	Metodologia	Duração	Temáticas
2018	Anual	23 a 27 de abril, das 19:30 às 21:30	Presencial	12 horas	Sensibilização para adesão ao SFA; importância do vínculo familiar; atribuições do Conselho Tutelar e as medidas pertinentes aos pais ou responsáveis; institucionalizações; estrutura da VIJ; dinâmica do SFA.
2019	Anual	18 a 20 de novembro das 9:00 às 11:30	Presencial	12 horas	Dinâmica do SFA; importância dos vínculos e da convivência familiar; Redes Socioassistencial e Proteção à Criança e ao Adolescente. Contou com depoimentos de FAs, que relataram suas experiências e o quanto significativas foram as convivências com os acolhidos.
2020	Semestral	25 a 27 de maio 07 a 09 de outubro	À distância e híbrida. 10 pessoas, em média	9 horas	Importância dos vínculos familiares; questões psicológicas da acolhida familiar; ética e sigilo em relação ao acolhido e sua história de vida; estrutura da VIJ; deveres da família; sociedade e Estado para as crianças e adolescentes.
2021	Semestral	17 a 19 de novembro	Híbrida. 5 pessoas, em média	12 horas	Desenvolvimento infantil; dinâmica do SFA; rede de atendimento local; e outros temas relevantes sobre o acolhimento.
2022	Anual	24 a 26 de agosto	Presencial. 20 pessoas, em média	12 horas	Desenvolvimento infantil; dinâmica do SFA; rede de atendimento local; e outros temas relevantes sobre o acolhimento.
2023	Semestral (abril e novembro)	26 a 28 de abril novembro	Presencial, três encontros	12 horas	Abordagem de temas relevantes ao compromisso de acolher, de forma provisória, crianças e adolescentes.

Fonte: A autora (2023). Dados: PONTA GROSSA. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA). **Relação de Crianças e Adolescentes Acolhidos 2017-2023 (1º Semestre)**, 2023.

Até 2019, a periodicidade era anual e exigia-se a presença de todos os membros da família, maiores de idade. Entre as capacitações de 2018 e 2019, porém, transcorreram mais de dezoito meses. Nesse lapso significativo de tempo, **18 famílias interessadas desistiram** de participar do SFA e, além de não terem sido concluídas as habilitações daquelas que permaneceram inscritas, **apenas três** famílias acolheram crianças e adolescentes em seus lares (Paraná. TJPR. VIJ, 2019).

Essa delonga ocorreu, segundo a própria equipe informou à Juíza, porque os profissionais se recusaram a ministrar o curso de formação no período noturno (horário alheio ao expediente regular de trabalho) mediante a simples compensação de jornada (computada em Banco de Horas). Entendiam que a capacitação deveria ocorrer à noite, para abranger maior número de famílias, mas, permaneceram inertes diante da recusa da Administração local em pagar-lhes horas extraordinárias. Sem sombra de dúvidas, essa desídia prejudicou a atuação do SFA e obstou a efetivação de vários acolhimentos familiares de crianças/adolescentes no território (Paraná. TJPR. VIJ, 2019).

Em virtude disso, na inspeção realizada em 09 de outubro de 2019, a Juíza, mais uma vez, determinou ao SFA que capacitasse as famílias inscritas, aceitando a participação de apenas um membro e adaptando os horários do curso para os períodos matutino e vespertino, de modo a facilitar a frequência. Ainda, em reunião ocorrida no dia 18 daquele mês, na VIJ, com a presença da Secretária Municipal de Assistência Social, da Supervisora Técnica dessa pasta e da Diretora do Departamento de Proteção Social Especial, concedeu prazo ao Poder Executivo para agilizar o intercâmbio com a atual gestão do serviço, de modo a cumprir os termos da parceria firmada com o Juízo, garantindo o bom funcionamento do equipamento, o fomento e a inclusão de novas famílias, a melhoria da estrutura física e dos recursos humanos, inclusive com avaliação sobre a necessidade de nova capacitação e/ou remanejamento da equipe.

A partir de 2020, com a mudança para a atual sede, a alteração da coordenadora e o incremento da equipe técnica, o SFA programou a realização de capacitações bimestrais, com até cinco encontros cada, visando orientar as famílias acerca do desenvolvimento infantoadolescente, da rede de atendimento municipal e da dinâmica do serviço (Paraná. TJPR. VIJ, 2020). Porém, esse planejamento não foi cumprido, porquanto, com a pandemia de Covid-19, a operacionalização do serviço foi alterada, requerendo-se a adaptação de várias etapas⁹⁵ e o redimensionamento da frequência das atividades.

Assim, as capacitações ocorreram semestralmente, em dois módulos: um presencial e outro à distância (com exceção da primeira de 2020, que foi integralmente remota). O primeiro consistiu no atendimento presencial das famílias no SFA, ocasião

⁹⁵ As seleções das famílias ocorreram por meio de contatos telefônicos, videoconferências e chamadas online, nas quais foram repassadas orientações gerais sobre a operacionalização do SFA. As entrevistas e visitas domiciliares continuaram presenciais e, por último, as capacitações foram à distância ou em formato híbrido.

em que, após os cadastros, foi abordado sobre a legislação que regulamenta o serviço, as atribuições da equipe, os direitos e deveres da família acolhedora e os documentos para habilitação. No segundo módulo, ocorrido por videoconferência, a psicóloga do SFA discorreu acerca da importância dos vínculos familiares e seu fortalecimento, de questões psicológicas do acolhimento familiar e da ética e do sigilo em relação ao acolhido e sua história de vida. Também, uma das assistentes sociais do NAE explanou sobre a estrutura da VIJ e os deveres da família, da sociedade e do Estado com relação às crianças e aos adolescentes (Paraná. TJPR. VIJ, 2020, 2021a).

Em 2022, voltaram a ser presenciais e ocorrer por meio de três encontros⁹⁶, com carga horária total de 12 horas, subdivididas em módulos da seguinte forma:

QUADRO 12 – Metodologia adotada nas capacitações de famílias acolhedoras a partir de 2022

Encontro	Temáticas	Módulos
1º	Aproximação das famílias dos principais serviços que compõem a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente.	1 – Apresentação do SUAS e da Rede de Serviços Socioassistenciais; 2 – Panorama do acolhimento Institucional no Município de Ponta Grossa; 3 – Atribuições e competências da equipe técnica do Serviço e fluxo de atendimento.
2º	Ética e sigilo em relação ao acolhido, a partir da apresentação e discussão de documentos, como Termo de Adesão ao SFA e Termo de Voluntariado.	4 – Atribuições e obrigações da família acolhedora; 5 – A ética e o sigilo da Família Acolhedora em relação ao acolhido e sua história de vida.
3º	Trabalhada a importância do vínculo familiar e seu fortalecimento e questões psicológicas do acolhimento familiar.	6 – A importância da convivência familiar e comunitária e dos vínculos familiares; 7 – Acolhimento de crianças e adolescentes e suas especificidades; 8 – Abordagem da família acolhedora em relação aos acolhidos portadores de deficiências e de transtornos mentais.

Fonte: A autora (2023). Dados: PONTA GROSSA. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA). **Relação de Crianças e Adolescentes Acolhidos 2017-2023 (1º Semestre)**, 2023.

⁹⁶ Geralmente, esses encontros são consecutivos e ocorrem em uma mesma semana. Contudo, a depender das peculiaridades do grupo que será capacitado, a equipe do SFA altera o fluxo de trabalho para atender, dentro do possível, as necessidades dos interessados e viabilizar a participação integral em todos os encontros. Isso ocorreu, por exemplo, na última capacitação de 2023, em que foi realizado um encontro por semana (e não todos em uma mesma semana), sendo que, a cada reunião, a equipe estipulou, em consenso com os participantes, a data do encontro seguinte (entrevistas das *Profissionais 2, 3 e 4*). Nesse viés, a *Profissional 2* destacou que “[...] dessa última, a gente já estava pensando de deixar para o ano que vem a capacitação, porque só tinham três [famílias], mas daí pensando melhor, eu falei ‘meninas, vamos ver se a gente consegue fazer essa capacitação ainda esse ano, porque são só três famílias, mas olha, pode ser até nove acolhidos dentro desse cenário, então é bastante’. [...] A gente fez um encontro por semana. Por isso foi diferente, a gente fazia os três encontros corridos e nisso, também, a gente perdia o pessoal, porque um não pode, outro não pode, ficava faltando parte da capacitação. Nesse a gente conseguiu adequar, porque a gente conversou com eles, marcou, viu se todos poderiam naquela data. Depois daquele encontro, a gente marcou o outro encontro, mas, combinando com eles, para não ter risco de se perder ali e a gente não conseguir concluir o processo de capacitação”.

Quanto à periodicidade (semestral, em regra), as próprias profissionais reconhecem que há necessidade de estreitar o tempo entre um curso e outro, haja vista que, se houver demora na capacitação de famílias que já foram entrevistadas e submetidas a visitas domiciliares, o risco de desistência da habilitação é grande, pois, as dinâmicas familiares se alteram com rapidez.

*Profissional 2: [...] Duas capacitações. A gente estava seguindo a proposta. Antes era uma vez, mas, durante a pandemia, como a gente estava com poucas famílias, a gente seguiu com duas...duas por ano, e o que aconteceu agora também. **Só que eu já penso que ele tem que ser mais aberto. Para as futuras, eu já estou pensando diferente, que a gente tem que ter... que seja bimestral.** Apareceu a família, a gente já faz entrevista e já coloca ela pra capacitação, **porque se a gente fica esperando muito, eles mudam, muda a dinâmica e com isso as crianças perdem a possibilidade de ser acolhidas.** Talvez aí no meu próximo plano ele seja trimestral ou bimestral. (grifo próprio).*

No que concerne à carga horária de tais capacitações, em que pese não haja uma regulamentação de duração mínima (conforme elucidado no Capítulo anterior) e que as ministradas pelo SFA de Ponta Grossa superem a maioria dos serviços nacionais nesse quesito (vide **TABELA 5**), não é factível, em 12 horas, abordar as temáticas essenciais apontadas pelo CNAS e CONANDA (2009) nas Orientações Técnicas⁹⁷ – razão pela qual especialistas recomendam um mínimo de 20 horas (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022; Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d).

Além disso, a equipe técnica, a partir do acompanhamento das famílias, deve refletir sobre o método usado em cada curso de formação e avaliar a necessidade de ampliação do tempo para abarcar novos conteúdos ou aprofundar os já trabalhados, de modo a contribuir para o cotidiano das famílias enquanto estiverem acolhendo e evitar atuações precipitadas que possam prejudicar o acolhido em suas relações, em especial com a família de origem ou substituta (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022d).

Nesse viés, cumpre citar que, a partir de 2019, o NAE, por mais de uma vez, relatou à Juíza situações de despreparo das famílias para o intento acolhedor, de

⁹⁷ São elas: a) particularidades e operacionalização jurídico-administrativa do serviço; b) direitos da criança e do adolescente; c) novas configurações familiares e realidade das famílias em situação de vulnerabilidade social; d) etapas do desenvolvimento infantoadolescente, brincadeiras adequadas para cada faixa etária, exploração do ambiente, formas de lidar com conflitos, colocação de limites, etc.; e) comportamentos frequentemente observados entre crianças e adolescentes separados da família; f) práticas educativas; como ajudar a criança/adolescente a lidar com sentimentos, fortalecer a autoestima e contribuir para a construção da identidade; g) políticas públicas, direitos humanos e cidadania; h) papel da família acolhedora, da equipe técnica do serviço e da família de origem (Brasil. CNAS; CONANDA, 2009).

indevida interferência nos encaminhamentos efetuados pelos técnicos em prol da(o) criança/adolescente (para reintegração familiar ou colocação em família substituta), bem como nos processos de aproximação, de inobservância do sigilo das informações dos acolhidos, de violações aos direitos desses sujeitos, entre outras (Paraná. TJPR. VIJ, 2019, 2020, 2021a). Em uma destas ocasiões, o Núcleo de Apoio assim destacou:

Entendemos do ponto de vista técnico, que essas famílias não se encontram preparadas, no presente momento, para acolher crianças e/ou adolescentes, sendo necessário um acompanhamento das mesmas e trabalho efetivo para que compreendam o objetivo do Serviço Família Acolhedora (Paraná. TJPR. VIJ, 2019).

Não se ignora que a equipe do SFA não tem condições de responder pelas ações das famílias acolhedoras em contextos cotidianos e relacionais, que ultrapassam as esferas de ingerência e controle dos técnicos; e que comportamentos pontuais dos acolhedores, embora equivocados, não podem ser generalizados a ponto de desmerecer os cuidados biopsicossociais que eles proporcionam às crianças/adolescentes acolhidas. Entretanto, determinadas situações podem ser evitadas se os acolhedores forem adequadamente capacitados e continuamente acompanhados e preparados para os acolhimentos, sobretudo para o enfrentamento das demandas que surgem no seu decorrer.

Sobre isso, a própria Juíza, na inspeção realizada em maio de 2023, reforçou a importância de se trabalhar sobre a desvinculação entre famílias acolhedoras e acolhidos na etapa de capacitação ou por meio da oferta de cursos aos acolhedores quanto ao tema (Paraná. TJPR. VIJ, 2023b).

Além das preparações iniciais, os acolhedores devem ser, continuamente, capacitados durante o acolhimento, com a abordagem de temas contemporâneos, que englobem as dúvidas e dificuldades desses sujeitos, sobretudo quanto à proteção social e à reintegração familiar, a fim de evitar que eles se desmotivem e desistam de suas participações, acarretando óbices à exequibilidade da política pública (Avelino; Barreto, 2015).

No SFA de Ponta Grossa, esse processo contínuo de capacitação ocorria por meio de encontros periódicos com as famílias acolhedoras, em que eram abordados variados temas de comum interesse, com o auxílio de duas estagiárias de Psicologia (conforme narrado pelas *Profissionais 2, 3 e 4*). Ocorre que, entre os anos de 2022 e 2023, esse trabalho foi paralisado, haja vista que não houve o preenchimento de tais

vagas de estágio pelo Serviço, inviabilizando a realização dessas atividades unicamente pelas técnicas⁹⁸.

No mês de setembro de 2023, foram retomadas as reuniões mensais com as FAs, a fim de viabilizar um espaço para abordagem de temáticas diversas e de troca de experiências entre elas, oferecendo apoio técnico em grupo para demandas gerais das famílias e, ao mesmo tempo, capacitando-as para o exercício da função. Além disso, os acolhedores eram convidados a integrarem as capacitações realizadas com as novas famílias interessadas, para, além de compartilharem suas experiências, rememorarem informações essenciais acerca da participação no SFA:

Profissional 2: Depois que as famílias já foram habilitadas e até mesmo estão acolhendo tem novas capacitações ou só tem atendimentos das famílias com relação às demandas que elas apresentam? Tem acontecido mais em forma de orientação. A gente fez alguns encontros... a gente iniciou em setembro as reuniões mensais com as famílias. Mas, a gente trouxe nessas reuniões também questões sobre violência, erradicação do trabalho infantil, um tema mais geral, não de família acolhedora propriamente dito. Uma coisa que é importante conversar com elas, não exatamente sobre o acolhimento familiar, mas, sobre demandas emergentes na sociedade. E essas reuniões ocorrem presenciais? Presenciais. Antes disso não tinha essas reuniões periódicas? Teve por um bom tempo, no formato online, mas, era só com a profissional de Psicologia e com estagiários de psicologia. Nesse processo de capacitação das famílias vocês costumam apresentar relatos de outras famílias que já acolheram até uma forma de motivar essas novas famílias que estão chegando? Geralmente, a gente convida todas as famílias para participarem da capacitação, porque, dá uma renovada também, em algumas coisas que, de repente, a família tenha esquecido com relação aos documentos, ao termo de adesão, que traz muita informação.

Profissional 3: Além dessa capacitação para a habilitação das famílias, o Serviço faz uma capacitação contínua durante o acolhimento? Na verdade, a gente faz, mas, não tem um cronograma definido. A gente vai começar com reuniões quinzenais a partir do ano que vem. Dentro da metodologia da capacitação continuada, a gente quer fazer de 15 em 15 dias. Hoje a gente faz algumas coisas mais pontuais mesmo.

Profissional 4: Quando as famílias são habilitadas, tem uma continuidade de capacitação ou elas só recebem essa capacitação inicial? É a capacitação continuada. Então, mesmo na pandemia, a gente fez. Eu tinha grupo de estagiárias, então, isso foi muito positivo. Esse ano que eu não tive estagiários, mas é muito importante para essa ajuda. Então, elas faziam grupos com as famílias, de temas de interesse delas. A gente esse ano voltou, também, nessa metodologia e já firmamos um acordo com elas, que agora a capacitação continuada vai ser quinzenal.

⁹⁸ Apesar de não terem sido realizadas reuniões em grupo com as famílias acolhedoras, pelo menos, em 2022 e 2023, o SFA informou à Secretaria Nacional de Assistência Social, para fins de monitoramento pelo Censo SUAS, que tal atividade ocorreu, ininterruptamente, de 2018 a 2023, conforme constou nos respectivos formulários anuais (Brasil. MDS, 2018-2023).

Um dos desafios quanto às capacitações periódicas, porém, é a frequência das famílias acolhedoras, pois, muitas entendem que não há necessidade dos encontros mensais e, se houver uma sobrecarga da rotina delas (que já possuem várias demandas dos acolhidos), não há adesão e comparecimento (“[...] de setembro para cá foram três encontros... a gente enche muito a rotina delas porque, elas já têm a rotina com a criança. Então, muitas delas acham que não tem necessidade ou não vem” – *Profissional 2*).

Finalizado o adendo acerca da formação inicial e continuada das famílias e prosseguindo-se com os fluxos adotados no SFA, após a capacitação e a emissão de parecer favorável à inclusão no Serviço pelos técnicos, a família assina o Termo de Adesão ao Família Acolhedora. Com isso, sua disponibilidade para acolhimento e o perfil de criança/adolescente que julga capaz de acolher são comunicados à Vara da Infância e Juventude, para busca de acolhidos que se enquadrem na respectiva capacidade de atendimento (etapa que será abordada na subseção seguinte). Enquanto isso, figuram em um cadastro de reserva de famílias acolhedoras.

Quanto aos perfis indicados, em agosto de 2023, das doze famílias habilitadas no SFA de Ponta Grossa (habilitações ativas ou suspensas provisoriamente), **apenas duas** desejavam acolher adolescentes, ao passo que as faixas etárias aceitas pelas demais não superavam 8 anos de idade (**TABELA 16**). Mesmo as que apresentaram capacidade para a acolhida de adolescentes, restringiram à indicação ao início da adolescência (12 anos), não estando entre as preferências dos acolhedores os adolescentes de 13 a 17 anos.

TABELA 16 – Capacidade de atendimento das famílias acolhedoras que estavam habilitadas no SFA em agosto de 2023

Família Acolhedora	Status da habilitação	Capacidade de atendimento
1	Ativa	Masculino, de 3 a 5 anos
2	Ativa	Ambos os sexos, de 4 a 7 anos
3	Suspensa	Ambos os sexos, de 4 a 7 anos
4	Ativa	Ambos os sexos, grupo de irmãos, de 4 a 12 anos
5	Suspensa	Ambos os sexos, de 0 a 8 anos
6	Suspensa	Ambos os sexos, de 0 a 5 anos
7	Ativa	Ambos os sexos, de 6 meses a 4 anos
8	Suspensa	Ambos os sexos, de 0 a 3 anos
9	Ativa	Ambos os sexos, de 0 a 2 anos
10	Ativa	Ambos os sexos, de 0 a 12 anos
11	Ativa	Ambos os sexos, grupo de irmãos, de 0 a 8 anos
12	Ativa	Ambos os sexos, de 4 a 8 anos

Fonte: A autora (2023), com dados extraídos das fichas cadastrais das famílias acolhedoras, compulsadas durante a pesquisa de campo no SFA.

Nesse ponto, a *Profissional 1* destacou que há, na Comarca de Ponta Grossa, muitos acolhimentos institucionais de adolescentes e de grupos de irmãos, no entanto, a maioria das famílias acolhedoras não aceitam atender esses perfis, não sendo possível transferi-los para o SFA – fala que foi corroborada pelos dados acima.

Para ampliar o atendimento de tais públicos pelo equipamento, é preciso: a) mostrar aos pretendentes ao acolhimento essa realidade, a fim de sensibilizá-los para uma possível ampliação do perfil indicado; b) prepará-los para esses atendimentos, haja vista que tais sujeitos, em especial adolescentes, apresentam comportamentos desafiadores, almejam autonomia (o que exige certas limitações), possuem demandas atreladas à construção da personalidade, afirmação da identidade sexual, sexualidade, entre outras, que necessitarão ser trabalhadas pelos acolhedores (aspecto que remete à capacitação para tal função – antes tratada); c) conceder incentivos superiores às famílias que se dispõem a tais acolhimentos, porquanto, as despesas costumam ser maiores que o auxílio financeiro recebido e nem todas possuem disponibilidade para supri-las (como será aprofundado a seguir).

Diferente do que ocorre nas habilitações para adoção, os processos de habilitação de famílias acolhedoras em Ponta Grossa não contam com a participação direta do Poder Judiciário e do Ministério Público nas citadas etapas (cadastramento, seleção, entrevistas, visitas domiciliares, análise documental, formação inicial). Embora os respectivos membros participem de algumas capacitações (em espaços de falas como convidados especialistas), a atuação mais efetiva, até mesmo dos profissionais do NAE, ocorre a partir da habilitação, da adesão ao SFA e da indicação das crianças e/ou adolescentes que serão encaminhados para acolhimento familiar, observados os perfis e as capacidades de atendimento das famílias habilitadas (etapas que serão abordadas na próxima subseção).

Antes de passar à próxima subseção, em que será tratado do acolhimento propriamente dito (inserção da criança ou adolescente na FA, acompanhamento do(s) acolhido(s) e dessa família e, posterior, desligamento), cumpre abordar, ainda nesse tópico destinado à seleção, capacitação e habilitação de famílias acolhedoras, sobre o subsídio financeiro concedido pelo Município às famílias em efetivo acolhimento.

A bolsa auxílio, prevista na Lei Municipal n.º 13.702/2020 (artigos 25 a 28), é disponibilizada à família acolhedora para que preste integral assistência ao acolhido, “referente ao suprimento da alimentação, vestuário, higiene pessoal, lazer e outras necessidades básicas da criança ou adolescente” (Ponta Grossa, 2020).

Até a edição dessa lei, o valor subsidiado à família acolhedora correspondia a 80% de um salário mínimo nacional, independente das peculiaridades do acolhido (artigo 25 da Lei n.º 11.350/2013), e deveria ser repassado no prazo de 30 dias do acolhimento (Ponta Grossa, 2013).

A despeito da previsão legislativa e da fixação de prazo para quitação, os descumprimentos eram reiterados. Rememora-se que, em 2016, a única família habilitada chegou a solicitar ao Ministério Público a adoção de providências por conta dos atrasos consecutivos dos repasses, bem como, pouco depois, desligou-se do PFA (Paraná. TJPR. VIJ, 2012).

No início de 2018, período que sucedeu o relançamento do Serviço (evento no qual o Executivo, por meio de Termo de Cooperação, comprometeu-se a prover os recursos necessários ao atendimento dos acolhidos através do pagamento de bolsa auxílio às famílias acolhedoras, imediatamente à inclusão no programa ou, no máximo, até o dia 5 do mês subsequente) e que houve a reestruturação da pasta de Assistência Social (de Secretaria Municipal para Fundação de Assistência Social), o Município não repassou, por três meses consecutivos, os auxílios às famílias acolhedoras.

Apesar de, supostamente, ter concedido cestas básicas, fraldas e roupas às famílias, para atendimento dos acolhidos, ocasionou desânimo entre as participantes nesse lapso, eis que, apenas em abril, elas receberam os retroativos dos meses de janeiro a março daquele ano (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

Não parou por aí, pois, nas três inspeções semestrais realizadas no interregno entre 2018 e 2019, a imprescindibilidade de alteração da lei municipal (para reajustar o valor do auxílio de 80% para 100% do salário-mínimo, prever repasses superiores em situações específicas, em especial nos acolhimentos de adolescentes⁹⁹, recém-nascidos e de menores de idade com cuidados especiais, e reduzir o prazo para pagamento), os corriqueiros atrasos (de cerca de 60 dias, inclusive na concessão da bolsa no primeiro mês) e a essencialidade de antecipação dos auxílios às famílias acolhedoras ou, ao menos, de pagamentos concomitantes aos inícios das acolhidas, integraram as pautas e as recomendações da Juíza (Paraná. TJPR. VIJ, 2017, 2019).

⁹⁹ A *Profissional 1*, durante a entrevista, destacou que a concessão de um auxílio maior à família que acolhesse adolescentes era essencial, pois, além dessa categoria apresentar demandas financeiras superiores (principalmente gastos com programações específicas), serviria de incentivo para alavancar tais acolhimentos, eis que existem muitos adolescentes institucionalizados na urbe.

Como já ressaltado, parte dessas demandas integraram sugestões de alteração da Lei Municipal, encaminhadas pelo SFA ao Judiciário e ao Chefe do Executivo, as quais, no entanto, não constaram integralmente no Projeto de Lei apresentado à Câmara Municipal (Paraná. TJPR. VIJ, 2017, 2019).

Nada obstante, a partir da publicação da Lei Municipal n.º 13.702/2020, o montante do auxílio passou para um salário mínimo, podendo alcançar o patamar de 2 salários quando a(o) acolhida(o) necessitar de cuidados especiais (por doenças crônicas, deficiências física, intelectual, auditiva e/ou visual não incapacitantes para atividades corriqueiras ou transtornos mentais leves) e de 3 salários quando os cuidados excepcionais decorrerem de agravamentos de saúde (tratamento fora do domicílio), de complicações que demandem a contratação de cuidador ou ser o(a) acolhido(a) portador(a) de deficiência física ou intelectual e/ou transtornos mentais que o(a) impossibilite de desenvolver as atividades da vida diária com autonomia.

Devidos às modificações na lei regulamentadora do SFA, os auxílios financeiros variaram de R\$ 763,20 para R\$ 1.320,00 mensais entre 2018 e 2023, podendo alcançar R\$ 3.960,00, a depender das peculiaridades do acolhimento (TABELA 17).

TABELA 17 – Subsídios concedidos às famílias acolhedoras entre 2018 e 2023

Ano	Bolsa auxílio	Cuidados especiais	Cuidados excepcionais
2018	R\$ 763,20	---	---
2019	R\$ 798,40	---	---
	R\$ 836,00	---	---
2020	R\$ 1.045,00	R\$ 2.090,00	R\$ 3.135,00
	A partir de 05/20		
2021	R\$ 1.100,00	R\$ 2.200,00	R\$ 3.300,00
2022	R\$ 1.212,00	R\$ 2.424,00	R\$ 3.636,00
	R\$ 1.302,00	R\$ 2.604,00	R\$ 3.906,00
2023	R\$ 1.320,00	R\$ 2.640,00	R\$ 3.960,00
	A partir de 05/23		

Fonte: A autora (2023). Dados: BRASIL. MDS. **Censo SUAS**, 2018 a 2023.

Além disso, o prazo para repasse do recurso à família acolhedora passou a ser de, no máximo, 15 dias após o acolhimento, a fim de evitar que ela se onere financeiramente com o acolhimento, especialmente dada a voluntariedade da função exercida. Enquanto não ocorrer a transferência do valor mensal, serão concedidos benefícios eventuais à FA, condicionados a prévio parecer da assistente social do Serviço (artigo 27, §§ 1º e 2º, da Lei n.º 13.702/2020) (Ponta Grossa, 2020).

Ocorre que, apesar desses avanços legislativos, vigentes desde **maio de 2020**, nesse ano e no seguinte (2021), o prazo médio para quitação do primeiro auxílio às famílias acolhedoras continuou sendo de 30 dias (e não de 15 dias, como disposto em lei), bem como houve atrasos de outubro de 2020 a setembro de 2021, os quais, segundo a Administração Local, decorreram de inconsistências nos dados para crédito, de recessos e férias de servidores do setor financeiro, da falta de pessoal (Paraná. TJPR. VIJ, 2021a) – motivações que, no entender desta pesquisadora, são inaptas para justificar a descaso com a regularidade dos repasses de auxílio de tamanha relevância para o adequado atendimento de crianças/adolescentes pelas famílias acolhedoras e para o sucesso da política pública em questão.

Em virtude disso, nas inspeções judiciais realizadas em 2021 (março e outubro), a Juíza reforçou que os repasses financeiros às famílias deveriam ocorrer antes dos acolhimentos (a partir da decisão judicial) ou, no máximo, nos dias respectivos; e que deveria haver modificação da lei nesse sentido. Posteriormente, foram solicitadas informações sobre a proposta de alteração legislativa, o prazo para remessa ao Legislativo e os motivos da demora desse encaminhamento, contudo, *a priori*, não houve retorno (Paraná. TJPR. VIJ, 2021a).

Nesse ínterim, a acadêmica do Curso de Serviço Social da UEPG, Rhayssa Vieira – que foi estagiária do Serviço Família Acolhedora –, desenvolvia uma pesquisa sobre essa modalidade de acolhimento para fins de conclusão do curso, intitulada “Reflexões sobre a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes sob a perspectiva das famílias acolhedoras do Município de Ponta Grossa/PR”.

Para coletar dados, Vieira (2022) realizou, em outubro de 2021, entrevistas com cinco famílias que acolhiam crianças/adolescentes, ocasião em que todas relataram óbices quanto aos subsídios financeiros que lhes eram repassados, com destaque para os atrasos nos pagamentos e a falta de concessão de um valor simbólico no início do acolhimento, para custeio das primeiras despesas dos acolhidos até a regularização dos repasses mensais.

Apesar disso, nas inspeções de maio e novembro de 2022, os servidores municipais asseveraram que as referidas famílias eram, previamente, orientadas quanto às previsões de pagamento, sendo que o primeiro ocorria em 20 dias do acolhimento, o segundo em cerca de 45 dias e, a partir do 3º, as quitações eram mensais. Os atrasos eram excepcionais, mas, quando ocorriam, eram prontamente resolvidos (Paraná. TJPR. VIJ, 2021a).

A *Profissional 2*, durante a entrevista, confirmou esses prazos, reconhecendo que, embora disciplinado na lei municipal que o recurso financeiro será transferido à FA em, no máximo, 15 dias após o acolhimento, essa primeira operação sempre demora um pouco mais, ocorrendo em até 20 dias. Acrescentou que, o problema maior está no repasse da segunda parcela, haja vista que, como a primeira é paga antes do transcurso de 30 dias de acolhimento, a subsequente só ocorre após ter sido realizada a função de FA no mês de referência, isto é, depois de cerca de 45 dias da primeira quitação: “Então, nessa segunda parcela que a gente ainda tem problema, mas a gente conseguiu sanar, porque antes demorava meses. Tinham famílias acolhedoras que ficavam 4 meses sem receber a parcela antes de 2019”.

Nada obstante, os relatos das famílias acolhedoras à pesquisadora que ora subscreve **contrapuseram tal fluxo**, corroborando os discursos das entrevistadas pela graduanda Rhayssa Vieira dois anos antes e reforçando que ainda é expressivo o lapso de tempo entre o início do acolhimento e o recebimento da bolsa, são frequentes os atrasos dos demais repasses e é quase inexistente a oferta de benefícios eventuais à família até a regularização da transferência da bolsa auxílio, *in verbis*:

Família Acolhedora 1: Quando eu comecei já tinha bolsa da criança. Na época, era R\$ 500 para você manter a criança. Agora melhorou, porque, tá um salário mínimo, apesar de que sempre, sempre, tem atraso. [...] Eles não fazem um pagamento, por exemplo, antecipado, no que você já vai acolher, já recebe esse auxílio? Não. Depois que regulariza, eles pagam mensalmente esse auxílio de forma correta ou também tem atrasos mensais? Tem atraso também, porque, se for uma vírgula errada, volta tudo, tem que fazer o pedido novamente, é muito burocrático. Eles pagam a bolsa sim, mas, dificilmente, vem no dia certo, muito difícil. Fora a bolsa, o auxílio financeiro, tem algum outro tipo de incentivo, por exemplo, auxílio transporte, cestas básicas, tem outra forma de receber mais incentivo para a manutenção da criança dentro de casa ou é só o auxílio financeiro? Sim, isso. No começo que eu entrei, a primeira assistente social sempre me trazia uma cesta básica, até começar a vir a bolsa da criança. Mas depois que subiu o valor, eles não trouxeram mais, eles não dão mais. Mesmo quando atrasa eles não têm outro tipo de auxílio para suprir essas demandas? Não.

Família Acolhedora 2: Vocês recebem, como famílias acolhedoras, algum tipo de auxílio do Município para poder arcar com as despesas, com os custos do acolhido? Sim, sim, as crianças recebem um auxílio, porque, se não fosse isso, era difícil alguém conseguir pegar mais alguém para cuidar. Como eu sempre falo, é a pessoa mais pobre que faz isso e ela depende desse auxílio para manter as crianças, porque, com criança você tem um gasto maior. Eles chegam, como diz, com uma mão na frente outra atrás. Você tem que dar de tudo para eles. Você tem que fazer adaptação na casa, como agora, com três que veio para mim, eu tive que fazer algumas adaptações. Tive que comprar coisas, de coberta, de colchão. Quando é uma pessoa, é uma coisa, mas, vem dois, três, já sai totalmente. Então, você tem um gasto, você tem bastante. E a saúde vem bem debilitada, você gasta bastante com medicação, com médico, com viagem. Não representa, mas você gasta

bastante, porque se uma criança não tá legal, você não vai pegar ônibus para ir de ônibus com elas, você pega um Uber. Assim, a gente gasta bastante, nesse sentido. Daí quando a gente normaliza, que suspira, pensa 'bom, agora tá tudo encaminhado', esse sai e vem outro, vai tudo de novo. Desde que você se inscreveu no programa, você recebe um salário mínimo? É um salário-mínimo a bolsa? Isso, é um salário mínimo por criança. Esse auxílio, eles acabam pagando direitinho, assim, logo que inicia o acolhimento vem esse auxílio, tem atraso ou como que funciona? Tem bastante atraso. No começo atrasavam muito. Agora até que não tanto, mas, sempre tem os atrasos. Quanto tá tudo bem, tá tudo certinho, que você não tem um gasto, você gasta só em alimentação, essas coisas, você ainda consegue manter, mas, quando você depende de transporte, de medicação, de viagem, esse tipo de coisa [...] é fora do teu orçamento, do que você ganha, faz falta. Então, quando atrasa assim, às vezes, a gente precisa emprestar dinheiro para conseguir manter. Quando tem esses atrasos, não tem outro tipo de auxílio? Assim, o Município não dá, às vezes, uma cesta básica ou alguma outra ajuda para suprir essa bolsa que não veio, que atrasou, não tem outros benefícios, é só a bolsa? É só a bolsa, só o auxílio que vem mesmo. Às vezes, quando tem viagem para fora, eu consigo o carro da prefeitura, mas, nem sempre dá certo, porque, não tem motorista, às vezes não tem carro e, como diz, lá tá marcado, é aquele dia, não posso esperar.

Família Acolhedora 3: [...] Sim, a gente recebe uma bolsa auxílio da Prefeitura, de um salário mínimo nacional. Como que foi o recebimento? Assim, eles pagam esse auxílio em dia, tem uma antecipação quando vai iniciar o acolhimento? Não. Isso eles ainda não conseguiram melhorar no Programa e é um ponto crítico para algumas famílias. A Prefeitura paga como se fosse um salário. Então, assim, passa o mês, daí eles vão pagar no dia 15 do mês seguinte, referente ao mês anterior. No treinamento, elas [técnicas] nos avisaram que seria assim, que ainda não conseguiram mudar esse sistema com a Prefeitura. Elas nos avisaram que a gente ia precisar guardar, já ter um valor inicial, porque, o primeiro valor vem só depois. Então, fomos avisados, mas, eu acho que, para algumas famílias, deve ser um pouquinho complicado. Eu já tinha comprado berço, mas, eu não sabia se vinha menino ou menina, nem a idade. Então, assim, não tem como você ter as coisas preparadas em casa, é só quando ligam que você vai saber como que vem. E aí tem que fazer um investimento inicial, que não tem suporte do Município tão rápido? É, não tem. Durante esse período chegou a atrasar algum mês ou vinha certo? Teve, acho que teve uns dois meses só que atrasou, de resto vinha bem tranquilo. E fora o auxílio financeiro, tem algum outro tipo de auxílio? Por exemplo, nesses casos em que atrasa, o Serviço oportuniza outras formas de suprir isso? Eu não tive, mas, não sei se foi por elas saberem que eu não preciso. Daí eu não sei te dizer. No meu caso, assim, não tivemos, não sei se tem, não necessitamos.

Família Acolhedora 4: [...] O que é passado para nós é que cada criança recebe um salário mínimo. Só que eles só pagam depois que a criança já tá lá, o que eu acho um absurdo. No primeiro acolhimento, eu fui receber o primeiro auxílio no dia que eu entreguei eles, dois meses depois. Aí o segundo mês eu recebi depois que eu já tinha recebido a outra criança. Fiquei cinco meses com ela. Nesses cinco meses, eu recebi somente dois meses de auxílio. Aí eu recebi os outros três meses depois que ela foi embora. Das meninas eu recebi 40 dias depois que elas chegaram. E aí um mês depois eu recebi de novo e agora eu vou receber o terceiro mês, agora quando? não sabemos e já desacolhi. Não sabe quando eu vou receber esse terceiro mês, pode ser semana que vem, como pode ser mês que vem. Então, assim, eu particularmente acho isso muito errado. Eu acho que deveria ter, pelo menos assim... a criança chegou dia primeiro, tem que vir dia primeiro alguma coisa, que seja R\$ 300, R\$ 400, um auxílio emergencial para a criança chegar e, no mês seguinte, vim a bolsa certa da criança... a gente banca tudo. [...] Eu acho

que deveria ter assim um auxílio emergencial, você vai receber um valor x e depois de um mês vinha a bolsa direito. [...] A equipe já fala 'olha gente, não conta com o dinheiro do auxílio'... Que triste. [...] No primeiro acolhimento, o que foi passado para mim é que atrasou demais, porque, um dígito do meu CPF foi digitado errado. Aí a pessoa que era responsável estava de férias, então, esperaram ele chegar para poder arrumar. Foi essa história que eu ouvi, olha o absurdo. Então, alguém sai de férias e ninguém fica no lugar então? Não tem ninguém? Sei lá, essa administração muito louca. Nesses meses que atrasa ou que não vem, tem algum outro tipo de auxílio que o serviço oportuniza para vocês? Olha, no meu caso, o que eles tinham para oferecer foi fralda, quando eu acolhi os bebês. Fraldas bem ruins inclusive, que, às vezes, nem dava na criança, mas era o que eles tinham. Eu sei que não é maldade da equipe. Aí eles ofereceram, também, uma manta, que eles tinham lá, um edredon, que eles tinham. Não me ofereceram mais nada, assim, alguma cesta ou alguma outra coisa não. Acho que eles não tinham.

Os discursos retrocitados, especialmente da *Família Acolhedora 4*, deixam claro que, apesar de se tratar de uma política pública contínua, que envolve sujeitos (crianças/adolescentes) com prioridade absoluta e cujas demandas são conhecidas e previsíveis, não há um planejamento e uma execução eficaz, por parte do Município, com relação à manutenção dos acolhimentos vinculados ao SFA.

Nem o que está minimamente tipificado em lei é cumprido, lembrando que as previsões constantes na Lei Municipal n.º 13.702/2020, apesar de representarem avanços em comparação à legislação anterior (reajuste do valor do auxílio, pagamento de quantia superior em certas situações e redução do prazo para transferência dos recursos), sequer são ideais, como reconhecido pela própria equipe do equipamento (em documentos remetidos à VIJ e nas entrevistas¹⁰⁰) e ressaltado inúmeras vezes nas últimas inspeções judiciais, eis que não tratam da antecipação do primeiro repasse à família, previamente ao acolhimento ou concomitantemente ao seu início, nem de alteração da lógica dos demais pagamentos, que somente são processados depois do exercício da função acolhedora no mês de referência, levando (além dos 30 dias transcorridos no mês) mais 15 ou 20 dias para a tramitação e efetiva transferência.

Além destes fatores influenciarem diretamente no interesse e na permanência das famílias acolhedoras no SFA¹⁰¹, desestimulam o acolhimento de recém-nascidos, adolescentes, grupos de irmãos, crianças em situações peculiares que demandem

¹⁰⁰ *Profissional 2*: [...] Avançou, mas precisa... deveria ser cinco dias, no máximo. Mas, é uma coisa que já foi, também, para pedido de alteração dessa lei, para que os pagamentos sejam antecipados.

¹⁰¹ Consoante destacam Kreuz, Cerutti e Velasco (2022, p. 129), o auxílio financeiro (pago no prazo) é importante para a adesão das famílias acolhedoras e permanência no Serviço, pois, a despeito da voluntariedade da função, "normalmente, são famílias simples e a criança ou adolescente gera despesas" (alimentação, vestuário, transporte, entre outros). "As pessoas não aderem ao Serviço de Acolhimento Familiar em razão do dinheiro, mas uma ajuda de custo [concedida mensalmente, no prazo estabelecido] é importante e certamente estimulará outros a aderirem".

cuidados excepcionais. Isso porque, em todos esses casos, os gastos com os acolhidos são significativos, especialmente no início dos acolhimentos, e a maioria das famílias não possui condições para provê-los até o recebimento dos auxílios (mesmo que a quantia paga englobe, retroativamente, os repasses em atraso e/ou seja superior, em virtude das situações legais) (Bussinger *et al. apud* Bussinger; Lima, 2014; Batista; Zamora, 2016), ainda mais considerando que, nos moldes relatados, não são concedidos outros benefícios permanentes pelo Município (além da bolsa auxílio), nem eventuais, enquanto não ocorre a transferência do recurso financeiro. Apenas em situações pretéritas e pontuais houve a oferta de vale transporte e de leite especial¹⁰².

Por tais razões, é preciso que o SFA busque estabelecer parcerias com outros órgãos públicos ou com estabelecimentos privados, na tentativa de fornecer às famílias acolhedoras benefícios adicionais que as auxiliem no suprimento das despesas familiares (como, por exemplo, profissionalização subsidiada, descontos em produtos, concessão de tratamentos médicos especializados, isenção do IPTU ou da tarifa de transporte público etc.), aumentando-se o interesse delas pelo acolhimento familiar¹⁰³ – sem deixar, é claro, que o aspecto financeiro se torne a motivação principal e desvirtue o intento assistencial do serviço (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022). Ademais, essencial a alteração na lei municipal e seriedade no cumprimento das disposições legais, para que os custeios ocorram estritamente dentro dos prazos, evitando-se a desassistência dos acolhidos.

4.4.4.2 Acolhimento: ingresso e adaptação da(o) criança/adolescente na FA e acompanhamento dos envolvidos pelo Serviço

No Município de Ponta Grossa, em regra, os acolhimentos em famílias acolhedoras decorrem de transferências de crianças/adolescentes do Serviço de Acolhimento Institucional para o SFA, priorizando-se a transição de institucionalizados

¹⁰² *Profissional 2*: [...] Fora esse auxílio financeiro, tem algum outro tipo de benefício para as famílias? O vale transporte não é para todas as famílias que a gente concede, mas, se precisa do vale transporte para fazer algum outro tipo de atendimento, até para vir para o Serviço, a gente consegue pedir. A gente faz isso. Na maioria das vezes, a gente vai buscar a criança para o atendimento, com o carro próprio, mas, assim, já houve situações, quando há necessidade, a gente custeia esse vale transporte. Cesta básica não, a gente não tem isso. Já teve casos, também, que no início do acolhimento, como não tinha bolsa, da gente pedir cesta básica e ser liberado, mas, a maioria das famílias já não precisa desse apoio. Assim, fralda a gente sempre tem e a gente faz o pedido de leite, mas, quando é algum leite especial, alguma coisa assim, daí a gente recorre ao Departamento para que eles providenciem, mas, não que seja um benefício regular, é sempre que existe a demanda.

¹⁰³ Na visão do Juiz Sérgio Luiz Kreuz (2017), fundador do Serviço Família Acolhedora de Cascavel/PR, esta foi uma estratégia que colaborou para o sucesso do equipamento no aludido Município.

por mais de 18 meses, de grupos de irmãos e de crianças na primeira infância (principalmente recém-nascidas). Essas transferências são precedidas de indicação técnica, de decisão judicial e do preparo das respectivas famílias para a acolhida.

TABELA 18 – Crianças e adolescentes transferidos de SAI para o SFA

Ano	Acolhidos na época	Acolhidos nos últimos 12 meses	Qtde. transferida de SAI nos 12 meses anteriores
2018	7	10	6
2019	5	9	----
2020	2	13	6
2021	10	23	22
2022	16	27	----
2023	12	17	17

Fonte: A autora (2023). Dados: BRASIL. MDS. **Censo SUAS**: resultados nacionais – unidades executoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Brasília, 2018-2023.

Nota: Como os dados foram extraídos do Censo SUAS, a categoria “Acolhidos na época” refere-se ao mês de outubro de cada ano; e as categorias “Acolhidos nos últimos 12 meses” e “Qtde. transferida de SAI nos 12 meses anteriores” ao período de outubro do ano anterior a setembro do ano de referência.

Portanto, raramente, o acolhimento familiar na urbe tem início concomitante à retirada da criança/adolescente do núcleo familiar pelo Conselho Tutelar, em caráter emergencial de ameaça/violação de direitos, haja vista que, diferente das instituições de acolhimento, que possuem estrutura para a acolhida imediata (inclusive no período noturno), a partir do acionamento pela Central de Vagas, o SFA necessita verificar, previamente, qual a família adequada para o exercício da função e prepará-la para o efetivo recebimento da criança/adolescente.

Isso porque, embora as famílias aptas e disponíveis indiquem suas capacidades de atendimento (isto é, quais perfis possuem condições de acolher), não sabem, ao certo, quanto tempo depois da habilitação passarão a exercer tal função, tampouco qual será a criança/adolescente remetida para sua residência. Logo, na maioria das vezes, precisam promover certas adequações no âmbito doméstico para a efetiva acolhida (por exemplo, providenciar um berço ou um carinho de bebê, roupas apropriadas para aquela(e) criança/adolescente, itens de higiene, brinquedos, espaço para guarda dos pertences do acolhido, entre outros), bem como preparar os demais membros para o processo que se iniciará – ações que somente são possíveis depois do recebimento de informações, prestadas pelo SFA, sobre o acolhido que atenderá.

A *Profissional 1*, durante a entrevista, detalhou esse fluxo, corroborando a dificuldade de encaminhamento de crianças/adolescentes diretamente às famílias

habilitadas, até mesmo porque o SFA não está incluído na Central de Vagas e, embora o Conselho Tutelar possa se valer dos cadastros dessas famílias (nos moldes do artigo 15 da Lei 13.702/2020¹⁰⁴), não possui elementos suficientes para aferir, de imediato, qual a melhor FA para aquele acolhido.

Profissional 1: A maioria dos acolhimentos ainda se dá à noite, aos finais de semana, uma situação iminente de risco. Poucas vezes, é pedido judicial. A maioria é pelo Conselho Tutelar, numa situação de risco bem grave. Como é a noite, final de semana, é difícil essa comunicação com o Serviço, levar pra família, é muito difícil. Então, o Conselho já está habituado a acolher e levar nas entidades. [...] Então, eu vejo que a dificuldade é o horário de acolhimento e uma prática já constante com o acolhimento. Para o Conselho, é muito mais fácil levar na entidade. Hoje nós temos Central de Vagas, que ela também faz plantão. [...] As famílias também não queriam muito neném, agora estão querendo. Neném é mais fácil, porque, muitas vezes está no hospital, com ordem de retenção no hospital. Às vezes, como são prematuros, não tá em alta direta, vai ter alta daqui 4, 5 dias. Nisso, eles já organizam uma família. Então, eu sinto que a organização de uma família... parece que ela não tá pronta sempre, diferente da entidade que tá pronta. O Família Acolhedora ainda não participa dessa Central de Vagas? Não, não. As vagas são controladas pelo próprio Serviço? Isso, isso mesmo. Então, crianças maiorzinhas, elas estão na entidade já, daí a gente vê que tem perfil para fazer uma transição. A gente sabe para quem encaminhar, tanto que pouquíssimos casos não deram certo. [...] Então, eu sinto que as famílias acolhedoras são preparadas, até porque, talvez não tenha essa ansiedade no acolhimento. Com a família sempre tem uma preparação maior, então, a chance de dar certo é muito maior.

Por isso, após a família acolhedora externar a sua preferência quanto ao perfil da criança/adolescente que pretende acolher e assinar o Termo de Adesão ao SFA, ela passa a figurar em um cadastro de reserva de famílias acolhedoras e aguardar pelo efetivo acolhimento.

Nesse ínterim, o SFA encaminha à Vara da Infância e Juventude a listagem atualizada das famílias habilitadas e disponíveis, para que o Ministério Público e o Poder Judiciário (esse último, por meio dos técnicos do NAE) avaliem os perfis e verifiquem se há crianças/adolescentes com características compatíveis e cuja transferência para o acolhimento familiar seja indicada. Logo, embora não haja restrições de sexo/gênero e de faixa etária para admissão no SFA, a efetivação dos acolhimentos depende da capacidade de atendimento das famílias.

Como ressaltado pela *Profissional 1*, o MP e os técnicos do Juízo possuem melhores condições para tal atividade, pois, em virtude da atuação contínua nos procedimentos de medidas protetivas, conhecem os perfis dos institucionalizados. Por

¹⁰⁴ **Art. 15.** O Conselho Tutelar poderá utilizar-se deste cadastro, desde que comunique a autoridade judiciária até o segundo dia útil imediato, identificando a criança ou adolescente encaminhado.

outro lado, o SFA domina os perfis das famílias, razão pela qual é necessário esse intercâmbio, essa troca entre as equipes, para que o usuário seja inserido em uma família que realmente detenha condições de atendê-lo.

Como não há um sistema de acesso compartilhado entre o SFA e a VIJ, não raras vezes, famílias foram habilitadas ou, de outro modo, ficaram disponíveis para acolhimento, porém, o NAE não foi cientificado para cruzar os perfis desejados por tais famílias com os dos acolhidos em instituições. Em algumas ocasiões, tal órgão só tomou conhecimento acerca de famílias aptas e disponíveis nas inspeções semestrais realizadas no SFA.

Por isso, por várias vezes, nestas oportunidades e em reuniões na VIJ, a Juíza reforçou à equipe do Serviço sobre a necessidade de: a) comunicar a disponibilidade das famílias (imediatamente ao alcance desse *status*) e acostar, no processo de acompanhamento do Serviço, até o dia 05 de cada mês, uma listagem atualizada das famílias habilitadas (disponíveis, em acolhimento ou com os cadastros suspensos temporariamente), para que, com celeridade, houvesse a busca de crianças e/ou adolescentes para inserção nos lares acolhedores à disposição; b) manter contato direto e permanente com a equipe da VIJ (sobretudo os técnicos do NAE), em especial quando houvesse famílias disponíveis, para as devidas providências (Paraná. TJPR. VIJ, 2017, 2019, 2020, 2021a, 2022d, 2023b).

Paralelamente, ressaltou ao NAE que se atentasse às listagens das famílias, para que crianças/adolescentes com perfis compatíveis aos das aptas e disponíveis não permanecessem por mais tempo nas instituições, sem os encaminhamentos para a transição de serviço de acolhimento; e repassasse ao SFA as informações inerentes às crianças/adolescentes, para as conversas com as famílias pretendentes e para as aproximações, nos casos em que são necessárias.

Não basta a compatibilidade do perfil com a capacidade da FA para que a aproximação e o acolhimento efetivamente ocorram, haja vista que, conforme explicou a *Profissional 2*, quando o NAE encontra uma criança ou um adolescente que se enquadra nos parâmetros indicados por alguma família, ele aciona o SFA, que, então, contata essa família para avisá-la sobre o cruzamento dos perfis e verificar se há possibilidade de acolhida naquele momento¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Como ressaltou a *Profissional 3*, esses contatos com as famílias acolhedoras aptas e disponíveis também ocorrem quando há crianças/adolescentes com perfis semelhantes aos pretendidos para acolhimento, a fim de se verificar se os acolhedores possuem disponibilidade para ampliar sua

A despeito da indicação, há esse contato, pois, o fato de haver compatibilidade com o perfil desejado não significa que, automaticamente, a família vai acolher, “porque a dinâmica familiar muda muito. Então, por mais que a gente saiba o perfil, a gente entra em contato, procura passar algumas características da criança, que o NAE passa para nós, e conversa com a família” (*Profissional 2*).

Com a resposta positiva da família pretendente, passa-se à aproximação, etapa na qual serão observados o preparo e o interesse da criança/adolescente e da família para a futura inserção no lar. Tratando-se de criança com um, dois anos de idade, a aproximação com a família, intermediada pelo SFA, ocorrerá através de, pelo menos, duas visitas (que podem se dar nas entidades de acolhimento, na sede do SFA, em lugares de maior descontração para os envolvidos). Esse número varia conforme a aceitação da criança, sendo maior se houver necessidade. Caso a faixa etária seja inferior à retrocitada, em regra, é dispensada essa aproximação, sendo encaminhada a criança ao núcleo acolhedor tão logo expedido pela Juíza e assinado pela família o Termo de Guarda e Responsabilidade (*Profissionais 1, 2 e 3*).

Nesse ínterim, a equipe do SFA procura dialogar com ambos os envolvidos no processo de acolhimento (FA e criança/adolescente – observada a sua capacidade de compreensão), a fim de sanar dúvidas, garantir que o acolhido se sentirá seguro e confortável com a transição para o núcleo acolhedor e que a acolhida respeitará a sua singularidade e ocorrerá com muito cuidado e afeto.

Consolidado o acolhimento com a chegada da criança/adolescente à família acolhedora, iniciam-se os processos de trabalho do SFA para elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA), acompanhamento do acolhido e de ambas as famílias (acolhedora e de origem), bem como para articulação com as redes de atendimento e de serviços.

Sobre o PIA, embora o SFA tenha informado em todos os Censos SUAS, de 2018 a 2023, que elaborou um plano para cada criança/adolescente (e as respectivas famílias), verificou-se que, entre agosto de 2017 e outubro de 2018, foi confeccionado apenas um PIA (conforme o próprio Serviço consignou no Relatório de Atividades acostado em 08/11/18 nos autos n.º 5770-XX.2017.8.16.0019); e que, entre junho de 2022 e outubro de 2023, não foram juntados nos respectivos procedimentos de medidas protetivas planos individuais de todas as crianças/adolescentes inseridos no

capacidade de atendimento, abarcando outros usuários com indicação para acolhimento familiar (grupos de irmãos, crianças mais velhas ou que demandam cuidados especiais, adolescentes etc.).

SFA, eis que, nos autos n.º 34021-XX.2021.8.16.0019, 603-XX.2022.8.16.0019, 38-XX.2022.8.16.0019, 1985-XX.2022.8.16.0019 e 4208-XX.2023.8.16.0019, por exemplo, não foram localizados documentos dessa natureza¹⁰⁶ (Paraná. TJPR. VIJ, 2021c, 2022a, 2022b, 2022e, 2023a).

Como foi destacado no Capítulo anterior, esse plano deve ser confeccionado pelo SFA para cada acolhido¹⁰⁷ – a partir das peculiaridades do caso, em especial da motivação para retirada do núcleo familiar –, e remetido ao Juiz no primeiro mês de acolhida, contendo objetivos, estratégias e ações que garantam: a) a oferta de cuidados de qualidade, o fortalecimento da autonomia e a proteção integral do acolhido; b) a provisoriedade da medida protetiva; c) o direito à convivência familiar, por meio da preservação de vínculos familiares e, se possível, de uma reintegração célere e segura; d) a manutenção da convivência comunitária, a construção de novos vínculos e a participação na comunidade; e) um trabalho em rede com a família de origem, com vistas à superação dos motivos que levaram ao acolhimento e à retomada de sua capacidade de cuidado e proteção; f) um adequado desligamento e o monitoramento pós-acolhimento (Brasil. MDS, 2018).

De forma concomitante a esse diagnóstico inicial, a equipe técnica deve acompanhar a adaptação da criança/adolescente e da família acolhedora com a medida, a qual, nos moldes do artigo 21 da Lei Municipal n.º 13.702/2020¹⁰⁸ (Ponta Grossa, 2020), acontecerá por meio de visitas domiciliares, de atendimento psicossocial e da presença dos envolvidos nos encontros de preparação e acompanhamento.

¹⁰⁶ Rememora-se que, durante o estágio de imersão no NAE e as coletas de dados no SFA, a pesquisadora não compulsou todos os procedimentos de medidas protetivas e/ou as fichas de acompanhamento de crianças/adolescentes que foram encaminhadas para acolhimento familiar entre 2018 e 2023, limitando-se às acolhidas que ocorriam na época – julho a setembro de 2023 – e à análise, aleatória, de acolhimentos cujos desligamentos se deram no aludido ano.

¹⁰⁷ Em virtude da importância desse instrumento de planejamento que orienta e sistematiza o trabalho com cada criança/adolescente acolhido e sua família, durante a acolhida e após o desligamento, é que o Ministério do Desenvolvimento Social (por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social), em parceria com o Conselho Nacional de Justiça, publicou, em abril de 2018, orientações técnicas para a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento, disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/plano-individual-de-acolhimento-pia-orientacoes-tecnicas/>.

¹⁰⁸ **Art. 21.** O acompanhamento à família acolhedora acontecerá na forma que segue: **I** – visitas domiciliares, nas quais os profissionais e família conversam informalmente sobre a situação da criança, sua evolução e o cotidiano na família, dificuldades no processo e outras questões pertinentes; **II** – atendimento psicossocial com a equipe de referência; **III** – presença das famílias com a criança nos encontros de preparação e acompanhamentos (Ponta Grossa, 2020).

Conforme explanado pela *Profissional 2*, tal etapa ocorre, em regra, por meio de atendimentos semanais¹⁰⁹ dos envolvidos, na sede do Serviço ou na residência de acolhida. Todavia, paralelamente aos encontros, os técnicos conversam quase que diariamente com as famílias por *WhatsApp* – ferramenta cujo uso foi potencializado durante e pós-pandemia de Covid-19, sanando eventuais dúvidas, repassando informações necessárias e suprindo as demandas que surgem nessa etapa de conhecimento um do outro.

Superada a adaptação e formado um liame relacional entre acolhido e FA, a *Profissional 2* explicou que a frequência desse acompanhamento presencial regular passa a ser quinzenal ou mensal, variando caso a caso – sem perder o caráter contínuo das intervenções psicossociais. Igualmente, não há óbice à alteração do fluxo e/ou da periodicidade, tampouco à ação proativa dos técnicos, nos casos em que sejam percebidas dificuldades durante o acolhimento, principalmente quando as famílias não estabelecem, por conta própria, contatos com o SFA.

Lembra-se, neste ponto, que o processo de acolhimento não é tarefa fácil, pois, crianças e adolescentes afastados do núcleo familiar possuem comportamentos que refletem experiências negativas vivenciadas no âmbito doméstico, corroborando a dificuldade da fase adaptativa. Logo, mesmo havendo formação inicial dos acolhedores, as sensações de insegurança e de inaptidão se fazem presentes em determinados contextos, sendo imprescindível o suporte das profissionais do Serviço, tanto para o acolhido, quanto para a família, propiciando a cada um deles uma escuta singular, personalizada (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022).

Embora a mestrandia não tenha observado, nos procedimentos que compulsou, as citadas periodicidades de acompanhamento das famílias (semanal e/ou quinzenal), não é possível afirmar que não ocorreram, pois, além de ter manuseado os feitos de medidas protetivas por amostragem, na maioria dos relatórios que o SFA encaminhou ao Poder Judiciário foram noticiados os atendimentos presenciais e as visitas domiciliares, não englobando todos os contatos que as técnicas porventura mantiveram com as famílias acolhedoras (por *WhatsApp*, vídeo chamadas, ligações).

Além disso, as quatro famílias entrevistadas corroboraram que, a despeito da redução da frequência ao longo dos acolhimentos (a depender do tempo, da idade dos

¹⁰⁹ Conforme dados extraídos do Censo Suas, em 2018 e 2019, as famílias que acolhiam crianças/adolescentes em Ponta Grossa eram acompanhadas, em regra, uma vez por mês; ao passo que, nos anos seguintes (2020 a 2023), essa frequência era semanal (Brasil. MDS, 2018-2023).

acolhidos, das fragilidades que apresentam), os atendimentos das técnicas do SFA são contínuos, sobretudo quando surge alguma demanda específica, e totais, pois, abrangem todos os membros da residência, que participam da dinâmica de acolhida:

Família Acolhedora 1: Durante o acolhimento, você, como família acolhedora, é acompanhada pela equipe do Serviço, pela assistente social, pela psicóloga? Como é que funciona, é periódico ou você vai agendando com elas na medida em que vai aparecendo alguma coisa? Como funciona essa etapa de acompanhamento? Sim, se você tem uma criança que tem mais dificuldade, é mais rebelde, tem alguma coisa assim elas acompanham sim, elas acompanham bastante, tanto em visita na casa da gente...elas vem, elas ligam em vídeo para conversar com a criança, com a gente, chamam a gente lá para conversar, para saber o que está acontecendo que a criança está daquele jeito. No meu caso, na verdade, só tive um que precisei levar frequentemente. Quando você tem alguma demanda, alguma necessidade, tem esse apoio da equipe técnica do serviço, para poder trabalhar com a criança, trabalhar com você, tentar melhorar a adaptação? Tem. Com relação a esses vínculos entre a família acolhedora e a equipe, você avalia positivamente? Avalio. Sempre quando vocês tiveram alguma necessidade a equipe estava ali para atendimento de vocês? Sim, eu pelo menos sim.

Família Acolhedora 2: Teve um acompanhamento das meninas, sempre estavam me ligando para saber. Como ela era uma criança muito doente e parava mais no hospital do que na casa, elas sempre estavam me dando assistência, para que eu me sentisse segura para poder cuidar da neném certinho. Nunca me faltaram com um auxílio, nada. Sempre eu pude contar com elas. Eu sou mais independente, [...] procuro não cobrar nada delas, é só uma coisa que eu não posso fazer, que depende delas para fazer, eu vou pedir, senão eu tento fazer sozinha. Quando você iniciou o acolhimento, tanto aquele primeiro, quanto os outros, durante esse processo de acolhimento, se você tinha alguma demanda que você não conseguia resolver ou que tinha alguma dificuldade, tinha (tem) esse acompanhamento das técnicas do serviço, tanto da assistente social, quanto da psicóloga? Sim, tem. Então, nessa relação dos técnicos com as famílias acolhedoras, você avalia que é adequada, que tem esse atendimento, essas orientações, sempre que é preciso elas estão disponíveis para atender essa demanda? Sim.

Família Acolhedora 3: [...] Quando você iniciou o acolhimento, recebeu uma orientação, uma assistência técnica, tanto da assistente social quanto da psicóloga do serviço? Elas iniciaram o acompanhamento do acolhimento? Sim, desde o começo. Esses contatos delas com você eram periódicos, elas sempre estavam à disposição, como é que funcionava? Olha, eu não tenho nenhuma reclamação quanto ao serviço, porque eu fui sempre muito bem atendida por todas elas e eu senti um acompanhamento muito de perto e uma preocupação não apenas com o acolhido, mas, com a nossa família. Sempre perguntam sobre a nossa adaptação, como é que estavam as crianças, se elas precisavam de algum auxílio da parte da psicóloga. Ela sempre se colocou à disposição, se as crianças quisessem também conversar com ela, ela está à disposição da família toda. Então, sempre foi bem tranquilo. Eu também sou uma pessoa muito proativa, não sou de esperar muito, eu já ia sempre mandando tudo para elas: hoje tomou vacina, mandava foto da carteirinha. Eu era proativa durante o acolhimento, não esperava elas ficarem perguntando das coisas, eu já sempre mantive elas a par de tudo envolvendo eles, se ficava doente, quando foi no médico, o peso, a evolução, vacinas tudo.

Família Acolhedora 4: Depois que as crianças chegaram na sua casa, durante o acolhimento, você recebeu um acompanhamento da equipe técnica do

Serviço? Como era esse acompanhamento? Desse primeiro acolhido, eu acabava levando as crianças, elas não vieram em casa depois. Eu acabava levando mais por critério meu, eles viam. Eu fazia acompanhamento semanal também no postinho, eu levava eles toda semana para poder pesar, medir, porque, era a minha primeira vez, com crianças que não são minhas, prematuras, então eu fiquei muito alerta. [...] Levei, também, eles para fazer visitas, porque foi um acolhimento de dois meses, foi tudo muito rápido. A família extensa, no caso, tinha interesse. Mas, foi assim, foi bastante suporte, foi até muito mais do que as outras famílias falavam que eram com elas, não sei se porque eles eram muito pequenininhos mesmo, a preocupação, enfim, ou porque era minha primeira vez também, eles ficavam mais atentos. [...] Você entrava em contato com a equipe para sanar essa dificuldade? Tinha um acompanhamento periódico da psicóloga, da assistente social? Como que era essa troca? Acho que o primeiro foi mais intenso, por ser a primeira vez, então, eles acabavam ligando mais. No segundo, eles ficaram mais tranquilos, ligavam para perguntar 'tá tudo bem?', 'precisa de alguma coisa?'. E eu também sou daquelas que liga, manda mensagem, conta tudo [...]. Com relação à atuação do serviço, o retorno da equipe com as demandas que você foi encontrando no acolhimento, eles estavam dispostos a te atender, te retornar, auxiliar para resolver essa demanda? Nesse ponto, foi satisfatório esse retorno? Sim.

Como visto, além do acompanhamento periódico, a equipe permanece integralmente à disposição dos acolhedores, para atendê-los, sob o viés psicossocial, a qualquer momento desse processo, intensificando as abordagens e orientações quando enfrentam situações mais sensíveis, demandas específicas dos acolhidos para as quais não apresentam capacidade de resposta ou próximo aos desligamentos.

Nesse viés, a FA, justamente por atender, de forma integral, as demandas cotidianas dos acolhidos e ocupar-se de suas rotinas, depende que os técnicos se encarreguem do estudo psicossocial e do apoio e orientação contínuos, com foco no superior interesse infantoadolescente. O bom andamento do processo, portanto, depende das atuações (dialéticas, interdependentes) das famílias acolhedoras e da equipe técnica: confiança no cuidado dispensado à criança e ao adolescente pela família acolhedora e compreensão, partilha e auxílio acerca desse dia a dia.

Para além do retratado acompanhamento das famílias acolhedoras e dos acolhidos – através de escuta individualizada, visitas domiciliares, contatos periódicos e reuniões em grupo –, o SFA deve viabilizar que crianças/adolescentes sejam atendidos na integralidade das suas demandas, por meio de uma atuação prioritária e articulada, em rede, das políticas de saúde, educação, assistência social, trabalho, cultura, esporte e lazer (Cassarino-Perez; Anjos, 2023).

A intersetorialidade na prestação dos serviços essenciais ao público infantoadolescente deve ser fomentada e, até mesmo, coordenada pelo SFA, que é o equipamento que, devido ao contínuo envolvimento durante as acolhidas e ao retorno

dado pelas famílias às técnicas, calcado nas relações de cuidado e confiança estabelecidas entre elas, possui condições de identificar tais demandas na totalidade (Vasconcelos; Yunes; Garcia, 2009).

Nesse viés, é preciso que esteja consolidado um cenário compartilhado de olhares, de percepções e atuações, cujo protagonista seja o acolhido, propiciando-lhe uma abordagem multifacetada, com absoluta prioridade (conforme artigo 6º, inciso I, da Lei 13.702/2020)¹¹⁰ e com respeito às suas peculiaridades e a valorização de sua história e de suas vivências.

Conforme consta no artigo 20 da Lei Municipal n.º 13.702/2020¹¹¹ (Ponta Grossa, 2020), a equipe técnica do SFA prestará acompanhamento sistemático à família acolhedora, à criança ou ao adolescente acolhido e à família de origem, com o apoio da FASPG, das Secretarias Municipais de Educação (SME) e de Turismo (SMT), da Fundação Municipal de Saúde, entre outros órgãos municipais, que deverão incluir o acolhido (e as famílias) nos serviços prestados e colaborar com o SFA na função de assegurar proteção integral da criança e do adolescente.

Essa previsão também existia na legislação anterior (Lei n.º 11.350/2013), bem como foi corroborada no Termo de Cooperação assinado pelos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público e pela representante da pasta municipal de Assistência Social por ocasião do relançamento do SFA no Município, em meados de

¹¹⁰ **Art. 6º** A criança ou adolescente acolhido no Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora receberá: I – **com absoluta prioridade**, atendimento nas áreas de saúde, educação e assistência social, através das políticas existentes (Ponta Grossa, 2020).

¹¹¹ **Art. 20.** A Equipe Técnica prestará acompanhamento sistemático à família acolhedora, à criança ou ao adolescente acolhido e à família de origem, com o apoio das Secretarias e ou Fundações Municipais: **I – Fundação Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa – FASPG**, a qual deverá priorizar: a) o atendimento dos pais encaminhados pela equipe Técnica no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Centro de Referência Especializado em Assistência Social – CREAS, Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada - BPC e outros programas específicos; b) a inclusão da criança ou adolescente nos serviços prestados pela Fundação; c) a concessão de benefícios eventuais aos pais; d) a emissão de relatório resultado dos acompanhamentos prestados aos pais. **II – Secretaria Municipal de Educação – SME**, a qual deverá priorizar: a) a inclusão da criança em escola de educação infantil ou ensino fundamental; b) a inclusão do adolescente no ensino fundamental, médio ou Educação de Jovens e Adultos; c) a colaboração com o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora assegurando a proteção integral da criança e do adolescente; d) a inclusão dos pais em classes de Alfabetização ou Educação de Jovens e Adultos. **III – Secretaria Municipal de Turismo – SMT**, a qual deverá priorizar: a) a inclusão da criança e do adolescente nas atividades desenvolvidas pela Secretaria; b) a colaboração com o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora assegurando a proteção integral da criança e do adolescente; **IV – Fundação Municipal de Saúde – FMS**, a qual deverá priorizar: a) a inclusão da criança e do adolescente nos serviços desenvolvidos pela Fundação; b) o atendimento dos pais nos serviços da Fundação; c) a colaboração com o Serviço em Família Acolhedora de forma a assegurar a proteção integral da criança e do adolescente (Ponta Grossa, 2020).

2017 (anteriormente citado), no qual constou como competência atrelada ao Poder Executivo “realizar trabalho em rede com as Secretarias parceiras nas áreas de educação, saúde, esporte, cultura e turismo” (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

Também, essa obrigação de atendimento articulado do acolhido foi ressaltada nas periódicas inspeções judiciais, com destaque para as ocorridas em 15/10/2020 e em 22/11/2022, nas quais a Juíza, respectivamente, recomendou que o SFA iniciasse, gradativamente, atividades externas com as crianças/adolescentes acolhidas; e se atentasse para a importância do intercâmbio com os serviços municipais e do trabalho em rede, especialmente para atendimento dos acolhidos e auxílio às famílias de origem¹¹² (Paraná. TJPR. VIJ, 2020, 2022d).

Nesse ponto, a equipe técnica do SFA busca auxiliar as famílias acolhedoras nos variados encaminhamentos que os acolhidos demandam e, em questões pontuais, especialmente atreladas à assistência social e à educação, obtém sucesso (como matrícula/transferência escolar, atendimento nos CREAS/CRAS, consultas médicas). Conforme pontuado pelas entrevistadas (*Profissionais 2, 3 e 4*), na maioria dos casos, as famílias acolhedoras são orientadas acerca do acesso a determinados serviços e, sozinhas (mas, com o acompanhamento do SFA), suprem as demandas dos acolhidos, valendo-se, inclusive, de ofertas particulares, cujo custeio advém do auxílio mensal que recebem no SFA (por exemplo, consultas com psicólogo clínico, através do Cartão para Todos).

Isso foi corroborado pelos discursos das famílias entrevistadas, as quais, de modo geral, confirmaram que possuem grande autonomia e que, na maioria das vezes, atendem às demandas dos acolhidos (especialmente nas searas da saúde e educação) por conta própria, recorrendo ao SFA apenas nos casos em que não conseguiram suprir determinada necessidade, seja na rede pública ou privada. Nessas ocasiões, segundo elas, recebem auxílio e orientação das técnicas, as quais, muitas vezes, tentam viabilizar os encaminhamentos:

*Família Acolhedora 1: A equipe do SFA auxilia vocês, famílias acolhedoras, nos encaminhamentos para os serviços do próprio município, auxiliam nos agendamentos, se você precisar de alguma coisa, tem esse trabalho em rede do serviço? Tem. Esse eles são muito bom assim. **Eu quase nunca preciso, porque, se uma criança tem um problema de saúde, é só se eu não possa resolver mesmo, que fugiu do meu controle, aí eu peço ajuda.***

¹¹² Nessa última oportunidade, a Divisão de Proteção Social Especial de Alta Complexidade afirmou que a articulação com as políticas de saúde e esportes seria realizada conforme sugerido e que agendaria uma reunião para tal fim (Paraná. TJPR. VIJ, 2022d).

Mas, se eu ver que eu consigo resolver, que eu consigo lidar, eu mesmo lido. Daí você leva no na consulta, na unidade básica? Eu levo. Até, inclusive, quando eu peguei os dois últimos acolhidos que eu tive antes desse, até plano de saúde para eles eu fiz, porque, o menorzinho sempre estava doente, ele tinha a imunidade muito baixa, precisava sempre estar no médico, o bebê. No começo... depois até que não, foi prolongando as consultas até que eu fiquei uns quatro meses sem precisar levar para nada, nem gripe pegava mais. Esse que está comigo agora também chegou com a saúde bem debilitada, bem debilitada mesmo, bem doentio, agora não tem mais nada [...]. Mas, então, se eventualmente vocês precisarem desses encaminhamentos a equipe faz uma orientação ou auxilia nessas intermediações dessas necessidades? Faz e se precisar vir buscar a gente aqui para levar elas também fazem.

*Família Acolhedora 3: O Serviço intermedeia esse encaminhamento? Ele tem um trabalho em rede com outros equipamentos do município para suprir essas demandas que a família acolhedora apresenta? No nosso caso, a gente usou tudo a parte pública mesmo. Assim, eu nunca tinha usado o SUS, o meu marido é médico, também a gente tem plano de saúde, então, eu nunca tinha usado o SUS. Primeiro eu levei ele em um pediatra nosso particular, de confiança, e o pediatra me orientou falando assim 'você não sabe para onde ele vai, você não sabe quanto tempo ele vai ficar, é melhor ele tá dentro do sistema do SUS, porque se ele precisar de qualquer coisa, a ficha dele vai estar em branco'. Então, eu fui orientada por um médico particular a levar ele no SUS. **Aí eu fui no postinho perto da minha casa** e a enfermeira falou assim 'Meu Deus ele é um prematuro extremo e ainda não foi atendido', falei 'não é que ele não foi atendido, é que eu levei no particular', ela 'me passa teu *whats*, ele vai ter que ser atendido direto pelo Dr. Adalberto, que ele é de alto risco' e eu falei 'tá bom'. Passei o *whats* sem expectativa, mas, no mesmo dia, **ela agendou uma consulta com um dos melhores pediatras da cidade, tudo pelo SUS, e a partir dali tudo aconteceu.** O médico pedia... foi fono, foi oftalmo, foi exame de audição, porque, ele é um prematuro extremo, então, ele tem umas rotinas diferentes, porque ele poderia ter alguns problemas. **E foi fantástico o atendimento que eu tive, nossa muito bom. No final, [...] eu falei 'vou tentar uma vaga no CMEI' e elas [técnicas] me ajudaram, teve essa intermediação, conversar no serviço para tentar puxar a fila,** mas, a idade dele era complicado, então elas ajudaram sim. [...] Quando falaram comigo, lá da Secretaria de Educação, elas têm critério que ranqueiam você e colocam você numa determinada posição e só por ser acolhido já sobe a pontuação. Então, eles tentam antes do que outros conseguir... se tem uma outra mãe com criança na mesma idade, na mesma situação, por esse ser acolhimento ele vai antes. Então, isso tem.*

Família Acolhedora 4: O SFA ele encaminha o acolhido e a família acolhedora para outros equipamentos do Município fazendo um trabalho em rede? Eles intermedeiam isso? Olha, assim, ninguém me orientou aonde ir. Eu já sabia qual era o postinho, eu já sabia qual era a minha unidade, então, eu ia na minha unidade. Eu fui indo e fazendo as questões que eram necessárias. Mas, claro, teve uma vez que eu peguei e perguntei 'onde é que fica tal lugar?', eles me disseram onde era. [...] Não sei como é que para outras pessoas, que demonstrem não saber, porque eu já fui sabendo isso. [...] Escola, eu fui atrás da escola, para ver qual que era mais perto. Eu não consegui a mais perto, eu consegui uma mais longe, mas, eles fizeram um ofício também. Eu procurei perto da minha residência e aí eu falei pra eles. Daí eles ligaram lá para ver onde tinha vaga e fizeram o ofício para onde tinha vaga. Eu que fui atrás mesmo, porque, acaba ficando na nossa responsabilidade, a gente sabe [...].

Segundo as entrevistadas, em casos mais complexos e esporádicos (como de criança com deficiência, transtorno mental severo – citado pela *Profissional 3*), as técnicas do SFA procedem aos encaminhamentos essenciais, intermedeiam o acesso do acolhido e da FA nos respectivos equipamentos (por meio de ofícios, contatos telefônicos com as equipes) e, até mesmo, os acompanham, se preciso. Contudo, não possuem recursos humanos para atuar dessa maneira em todos os casos atendidos:

Profissional 2: [...] A equipe do Serviço realiza estudo de caso, por exemplo, se reúnem os profissionais para estudar o caso daquela criança que está no acolhimento, até mesmo com os outros atores da Rede de Proteção? Tem estudo de caso? A maior parte, eles acontecem com o NAE os estudos de caso, mas, já tivemos casos que precisou fazer o estudo para encaminhamento da família para o CREAS, num caso de desligamento, com outras instituições quando a criança vem. Então, a gente procura fazer, também, esse estudo de caso para saber como que está esse processo da criança. Mas, a frequência maior é com o NAE e com as instituições de acolhimento, da onde as crianças vieram. [...] Como que é feito o encaminhamento dessa criança, desse adolescente, da família acolhedora também para esses atendimentos em rede, para esses outros serviços? O SFA tem participação nisso, de fazer esse encaminhamento para a rede, de acompanhar, de agendar, de ter um fluxo? Como é que é? Sim, de saúde que tá mais ali. Na unidade de saúde próxima, a gente sempre orienta para que a família vá, mas, sempre com um pedido nosso e quando necessário a gente entra em contato. Mas, na maioria das vezes, acontece o nosso contato com o outro serviço e a formalização no encaminhamento escrito, até para trazer essa prioridade com mais evidência. Tem essa participação mais ativa da equipe do SFA com os outros equipamentos, porque, de acordo com a legislação do Serviço, os outros deveriam trabalhar em rede, ter um fluxo, até para priorizar essas crianças e esses adolescentes que estão no acolhimento. O que eu queria saber é se tem um fluxo, se é regularizado isso ou se é esporádico, se se tem essas iniciativas? Não tem um fluxo, a gente faz conforme a demanda mesmo. Mas, de modo geral, as famílias atendem bem as orientações e, por outro lado, a equipe fica em cima também para fazer cumprir os encaminhamentos. Mas não tem, por exemplo, formalizado. Então não tem um fluxo? Não. A gente enfrenta muita dificuldade, até porque é uma lista de espera enorme. [...] Por isso que eu falo, que não basta só a gente fazer o encaminhamento ali, o papel, ele não garante o atendimento. Daí você tem que conversar, e conversando formiguinha mesmo, fala com um, fala com o outro, para garantir.

Profissional 3: Quando a criança é encaminhada para a família acolhedora, tem uma atuação do Serviço para realizar encaminhamentos para a rede, para outros equipamentos que essa criança precise? O SFA tem um fluxo de trabalho com a rede ou faz mais orientações para família? Como que funciona? Não. Na verdade, a gente faz mais a orientação. A gente não tem uma estrutura, porque, como a equipe é pequena e a demanda só está aumentando, então eu não posso dizer para você que a gente faz, sistematicamente, esse trabalho. Em alguns casos, eventuais, casos mais sérios, a gente até vai junto com a família no Hospital Regional, acompanha em consulta, já fizemos isso. Então, até uma das duas técnicas acompanha, mas são casos mais especiais. Em casos dentro da normalidade, a própria família procura o SUS, procura as unidades de saúde do bairro, faz a questão da vacinação. Em casos de escola, quando precisa, a gente também faz essa orientação no sentido de ver vaga mais próxima da moradia, porque, normalmente é transferência. Então, a gente dá uma assessoria nesse sentido. **Mas, normalmente, fica de responsabilidade da família, porque**

a família tem a guarda e com esse documento cabe a ela todo esse trabalho. Em alguns casos mais graves a gente realmente acompanha e já acompanhou (casos de autista), e daí faz uma ponte, junto com as ONGs. Então, a gente faz esse trabalho, mas, não que isso seja uma normativa do programa. A gente faz porque acaba tendo essa facilidade. Mas, normalmente, as famílias caminham sozinhas. Com relação aos próprios equipamentos municipais, não tem uma adesão desses equipamentos para um fluxo em rede? Trabalho em rede entre os profissionais não tem? Não tem muito ainda. Também é uma proposta para o ano que vem, dá uma melhorada nessa questão desse trabalho em rede. Lógico que a gente acompanha, por exemplo, se é um caso que vai ali para o CRAS, a gente liga direto para a técnica do CRAS, isso a gente tem, tem essa facilidade. Com a Assistência a gente tem mais facilidade, porque a gente já tá junto, CREAS e CRAS, mas, a nível de saúde e de educação a gente precisa dar uma melhorada nesse sentido. Precisa aprimorar um pouquinho, definir mais algumas coisas, porque, realmente fica mais a cargo da família. Então vocês não têm um estudo de caso com esses outros profissionais da rede para trabalhar com a família acolhedora, fazer essas ações conjuntas em rede? Tem alguns casos mais graves, por exemplo, questão de educação, casos de crianças com problemas de comportamento, a gente faz reuniões com a pedagoga, vai na escola, conversa com a diretora, mas, são casos mais pontuais, aqueles mais sérios, porque a gente não tem uma estrutura aqui para atender todo mundo. Aqueles que necessitam, a gente vai realmente, em CRAS e conversamos, fazemos reuniões com o pessoal da Escola ou de uma unidade de saúde ou do Hospital Regional, com a assistente social, alguns casos mais específicos.

Profissional 4: Há um fluxo de atendimento da criança e do adolescente em rede? O SFA costuma encaminhar essas crianças para equipamentos municipais? Então, no caso da Psicologia, não tem, porque, não tem nas UBS, no ambulatório é uma fila gigantesca, então, não adianta encaminhar. A gente encaminha para as Universidades, aonde tem a Clínica Escola, para fonoaudiologia de Clínica Escola. E do Município, sempre que vem, também, informações, tem esporte em tal local, a gente orienta as famílias sim, mas, a maioria das crianças permanecem na escola em período integral, então, eles já usufruem ali dos benefícios que tem. Nesses casos da Psicologia, das necessidades, a gente orienta que eles façam aquele Cartão para Todos, que é mais em conta, como eles têm a bolsa. Então, precisa do Psicólogo Clínico, eles têm conseguido fazer isso através do cartão, que paga menos, mas, a criança vai receber um atendimento sistemático, e nas Clínicas Escola também. Vocês fazem essa orientação, mas, daí parte da família levar? Não tem, nem com as Universidades, um fluxo de atendimento prioritário de crianças e adolescentes que estão em acolhimento no SFA? A gente sempre solicita, mas, a demanda é altíssima, mesmo pedindo essa prioridade, encaminhando. Por exemplo, para a creche, isso a gente fica em cima, pra escola sempre a gente tá solicitando junto à Secretaria de Educação. Então, a criança foi acolhida no meio do ano, a gente encaminha o Ofício para a Secretaria conseguir a vaga para nós na creche mais próxima ou na escola mais próxima. Então vai muito de solicitações de vocês, não tem fluxos estabelecidos com esses equipamentos para fazer um trabalho em rede? Até tem, mas, não anda muito bem. **A coordenadora sempre realiza reuniões, solicitando essa liberação mesmo. Por exemplo, o CAPS Infantil eu já não encaminho mais.** Tudo que é encaminhado diz que não é caso deles, então, do que que adianta você fazer essa intermediação, tentar, se o caso nunca é deles. **Tem locais que a gente vê que é mais difícil de lidar com algumas situações de rede mesmo.**

Observou-se, entretanto, que, não raras vezes e inclusive em situações peculiares como as citadas, ao se depararem com a desídia dos demais equipamentos

municipais e/ou com as extensas listas de espera para atendimentos, o SFA se manteve inerte, desmotivado para estimular a atuação em rede e reforçar a prioridade do atendimento de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento¹¹³.

Em parte dos casos, os encaminhamentos não foram continuados, e na outra, em uma posição de impotência frente aos próprios órgãos, serviços e programas municipais e/ou às instituições conveniadas com o ente, o SFA comunicou ao Poder Judiciário para que ele adotasse as providências necessárias e determinasse aos dirigentes os atendimentos das demandas emergentes e essenciais dos acolhidos.

Cita-se, como exemplo, uma das situações analisadas durante a coleta de dados, de uma criança que foi transferida do acolhimento institucional para o familiar e, durante o período em que esteve na FA, iniciaram-se avaliações neurológicas e psicológicas para averiguação de possível Transtorno do Espectro Autista – TEA (Paraná. TJPR. VIJ, 2022a).

Apesar da equipe técnica do SFA ter intermediado alguns encaminhamentos médicos e buscado a inserção do acolhido na Aproaut – Associação de Proteção dos Autistas (entidade filantrópica conveniada com o ente, que atende crianças com TEA), e a disponibilização de tutora para acompanhá-lo nas atividades escolares, não agiu proativamente diante da negativa informal da entidade escolar¹¹⁴ e da avaliação de tal Associação, no sentido de que a criança não se enquadrava nas especificações do TEA: em princípio, não solicitou a inserção do acolhido na fila de espera da SME para a concessão de tutor (com priorização por estar em serviço de acolhimento), bem como não buscou outros equipamentos ou entidades para que a criança realizasse acompanhamento terapêutico multidisciplinar (Paraná. TJPR. VIJ, 2022a).

Ademais, em que pese a necessidade de avaliação pelo CAPSi, o SFA apenas informou que providenciaria tal atendimento, porém, posteriormente, não noticiou, nos autos, eventuais encaminhamentos nesse sentido; e, diante de novas informações da FA a respeito de agravamento do quadro comportamental da criança, a orientou a repassá-las ao neurologista, para avaliação e definição de diagnóstico mais preciso, contudo, ao que se extrai do procedimento, não a auxiliou na busca do tratamento

¹¹³ Não se tem conhecimento se, nesses casos, a coordenação do SFA comunica à Divisão de Proteção Social Especial (chefia imediata), para a adoção de providências, em nível hierarquicamente superior, diante da negativa de articulação por parte de outros equipamentos e da falta de priorização de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento.

¹¹⁴ Relatório do SFA: “[...] Colocamos da importância da criança ter uma tutora para acompanhá-lo nas atividades escolares, mas a pedagoga colocou que não é tão simples assim, pois há muitos pedidos na Secretaria de Educação” (Paraná. TJPR. VIJ, 2022a).

terapêutico que o acolhido necessitava (o que já era possível com a indicação médica emitida até então).

Cerca de doze meses depois da inserção no SFA, a equipe acompanhou a criança na consulta médica com a neurologista do Hospital Universitário Regional dos Campos Gerais (HU-UEPG) e, diante da atestada necessidade de submissão a intervenções de psicoterapia, fonoterapia e terapia ocupacional, bem como de acompanhamento escolar por professor tutor ou assistente terapêutico, solicitou que o Poder Judiciário determinasse à Aproaut a inclusão do acolhido na escola especial da instituição e o tratamento terapêutico no mesmo local, em vez de, diretamente, promover a articulação com tal entidade conveniada com o próprio Poder Executivo (Paraná. TJPR. VIJ, 2022a).

Nada obstante, a criança foi desacolhida do SFA e encaminhada para família substituta, sem a resolução de tais encaminhamentos, que ocorreu aproximadamente três meses depois do desligamento (ou seja, 1 ano e 10 meses após o acolhimento – 6 meses em instituição e 1 ano e 4 meses no SFA) (Paraná. TJPR. VIJ, 2022a).

Esse não foi um caso isolado. Em outros também se observou atuação tímida das técnicas do SFA quanto ao atendimento das demandas dos acolhidos em diversas áreas (saúde, educação, assistência social, cultura, lazer) – os quais acabaram sendo realizados, muito mais, por iniciativa do Judiciário.

Nesse ponto, as *Famílias Acolhedoras 2 e 4* trouxeram pontuações relevantes.

A *Família 2* defendeu que há uma tentativa em propiciar os encaminhamentos necessários e as orientações às famílias por parte do SFA, porém, na maioria das vezes, esgotam suas possibilidades e não obtêm êxito, porque o equipamento que está na outra ponta dessa relação não atua com a mesma prioridade e presteza no atendimento de crianças e adolescentes acolhidos. Assim, embora as FAs sejam subsidiadas pelo Poder Público e representem uma extensão do Estado na prestação de serviço de extrema relevância, sentem-se desamparadas.

Ainda, em sua fala, tal família citou que a adolescente que acolhia na ocasião aguardava, há uns 8 meses, o agendamento de uma consulta com médico especialista (Otorrinolaringologista); e que, em oportunidade pretérita, não pode acolher outra adolescente, com 17 anos de idade e deficiência (cadeirante), mesmo após ter iniciado a aproximação, porque o Poder Público não viabilizou um transporte adaptado para que a acolhida pudesse se deslocar diariamente da residência até a escola e a

própria FA não conseguiu, por outros meios, atender a essa necessidade, lamentando, profundamente, o insucesso na efetivação do acolhimento:

*Família Acolhedora 2: O SFA intermedeia o acesso das famílias acolhedoras nos equipamentos do município? Por exemplo, [...]. Tem esse trabalho em rede ou o serviço não faz esses encaminhamentos? Então até eles tentam, só porque, na maioria das vezes, não conseguem igual nós mesmos, porque daí quando vem esse negócio de Prefeitura, de Estado, Município, é bem complicado pra gente conseguir [...] Eu, para não me estressar muito com posto de saúde, coloquei elas no meu plano, da família, Amor e Saúde, para ter acesso. Pago a mensalidade, pago as consultas mais barato, é uma coisa a mais, que eu preciso já levar lá. A mais velha está precisando de acompanhamento com psicólogo, daí toda semana eu tenho que levar, porque, se eu for esperar pela Prefeitura, não tem, a criança foi embora e eu não consegui ainda. **Tem uma das meninas que está precisando de um otorrino**, que ela tem problema no ouvido, de nascença, e precisava o acompanhamento, **está na fila, está esperando. Faz 8 meses que elas estão comigo, ainda ela não foi chamada para essa consulta ainda. É muito demorado nesse ponto. Quando eles estão com a gente, a família acolhedora, estão por conta do Estado, mas deixam a gente desamparado, totalmente. Não tem ajuda, um auxílio nesse ponto. O SFA até tenta ajudar, só porque chega um ponto que eles esgotam também as possibilidades deles. O Família Acolhedora, o serviço, corre atrás, mas não tem êxito, porque, falta dos outros órgãos.** Outro ponto que eu queria falar é que um dia eu peguei uma adolescente para ficar comigo. Eu queria trazer ela em casa, pra gente fazer aquela aproximação, para ver se ela ia querer ficar comigo. Ela é cadeirante e eu queria muito ficar com ela, eu queria cuidar. Mas, **o transporte escolar eu não consegui, porque, tinha que ser uma Van adaptada, uma Combi ou um carro adaptado para cadeirante. Eu fiquei um tempo aqui, o SFA ligando, tentando de todas as formas, mas a gente não conseguiu um transporte para levar ela para o colégio.** Eu fiquei muito triste quando ela foi, porque ela queria muito ficar com a gente. Sabe aquela adolescente carente, que queria atenção e queria tanto que, um dia antes dela ir embora, ela estava bem tristinha, daí eu falei 'O que que tá acontecendo? O que que aconteceu?', ela 'queria pedir uma coisa para você, queria sentar no teu colo'. Ela tem 17 anos, eu sentei no sofá, ela saiu da cadeira de rodas dela e entrou no meio das minhas pernas e deitou no meu colo, no meu peito, para ficar deitada. **Ela queria afeto, carinho. Isso é uma coisa que ela ia poder ter, mas, infelizmente...Mas, daí você só fez essas aproximações com ela, não o acolhimento?** Ela ficou o final de semana comigo, para ver se ela ia gostar de ficar aqui, mas, me arrependi de ter trazido, porque ela foi tão triste de volta. Me doeu muito de ter que levar ela de volta, mas, eu fiquei com a consciência tranquila que não fui eu que não quis [...]. Eles não deixam tirar da escola, mas, também não dão condição de você levar.*

Observa-se uma grave violação do direito à convivência familiar da adolescente com deficiência (perfil com duas características de difícil aceitação pelas FAs), que se encontrava em serviço de acolhimento institucional, diante da impossibilidade de transferência para uma família acolhedora por carência da rede de serviços municipais na viabilização de transporte adaptado. Essa contradição aponta para a insuficiência do direito conquistado legalmente, mas, não efetivado pela ausência de políticas públicas articuladas intersetorialmente.

A *Família Acolhedora 4*, por sua vez, além de afirmar que, em nenhuma oportunidade, os acolhidos foram atendidos com prioridade em equipamentos do Município por conta dessa condição, contou que, com relação à necessidade de acompanhamento psicológico de uma das crianças (psicologia clínica), não recebeu sequer uma indicação do SFA; e que, quanto à fonoaudióloga, a acolhida foi incluída nos atendimentos promovidos pela Faculdade Santana por intermédio do Poder Judiciário (não do Serviço). No mais, apesar do acompanhamento das crianças que acolheu pela Unidade Básica de Saúde do bairro, manteve os atendimentos na rede particular, pois, entendeu insuficiente a assistência junto ao SUS:

*Família Acolhedora 4: O SFA ele encaminha o acolhido e a família acolhedora para outros equipamentos do Município fazendo um trabalho em rede? Eles intermedeiam isso? Olha, assim, ninguém me orientou aonde ir. Eu já sabia qual era o postinho, eu já sabia qual era a minha unidade, então, eu ia na minha unidade. Eu fui indo e fazendo as questões que eram necessárias. [...] **Agora com os maiores, elas precisavam de psicóloga. Não me indicaram nenhum psicólogo. Eu fui atrás e consegui encontrar. Fonoaudióloga, a psicóloga lá do Fórum fez um ofício para o Santana e aí o Santana entrou em contato comigo, para fonoaudióloga.** [...] ter essa intermediação dos equipamentos, para que tenha a prioridade, porque você é família acolhedora, porque é uma criança acolhida, sabe? Nunca tiveram prioridade por isso. Nada, em nada. Mas, assim, acho que não era questão de cuidado da equipe, era porque eles entendem o sistema. **O sistema deveria priorizar as crianças que estão em acolhimento governamental, todas as crianças. Todas as minhas crianças, que foram acolhidas, eu levava no postinho, mas, todas elas foram em médicos particulares, em fisioterapeuta particular, em dentista particular,** porque eu quis levar, porque eu achei necessário a gente tem que ter um olhar muito maior do que o próprio SUS nos dá, ainda mais com recém-nascido. Então, eu fui buscar aquilo que eu acreditava, eu fui mesmo, fui atrás.*

Provavelmente, como já ressaltado (inclusive pelas entrevistadas), a atuação coadjuvante do SFA no atendimento das demandas multifacetadas dos acolhidos decorre da falta de aderência dos demais equipamentos à instituição de fluxos para um trabalho articulado, em rede; e da escassez de profissionais que atuam no Serviço (quantidade que, apesar do avanço, se mostra insuficiente ao desempenho satisfatório de todas as ações e etapas que englobam a dinâmica do equipamento).

Porém, não se pode perder de vista que, na maior parte das vezes, os equipamentos demandados tratam-se de serviços, programas, projetos vinculados ao próprio Município (seja diretamente ou por entidade conveniada), o que facilita o intercâmbio entre os servidores e colaboradores, que possuem abertura, inclusive prevista em lei, para tal articulação.

Consoante as Orientações Técnicas aos Serviços de Acolhimento (Brasil. CNAS; CONANDA, 2009), para um atendimento integral e de qualidade às crianças e aos adolescentes acolhidos e às suas famílias, o SFA (assim como outros serviços de acolhimento) deve funcionar, articuladamente, com os demais equipamentos locais socioassistenciais, de educação, saúde, trabalho e renda, esporte e lazer etc.

No que tange ao SUAS, por exemplo, a inserção dos acolhidos em atividades socioeducativas e de convivência ofertadas pela rede de proteção social básica favorece a integração comunitária e social; a inclusão de adolescentes no Projovem Adolescente, na Escola de Guarda Mirins, em programa de inclusão produtiva (para maiores de 16 anos) podem favorecer o processo de fortalecimento da autonomia, socialização, acesso à renda e preparação para o desligamento do SFA.

No SUS, o encaminhamento para UBS da Família e Postos de Saúde, para ações de promoção da saúde, ações educativas, de prevenção de agravos, bem como requisição de exames, medicamentos e acompanhamento do quadro de saúde de crianças e adolescentes acolhidos são essenciais. Nos casos que demandam atenção especializada (como acolhidos com deficiência, distúrbios de crescimento, doenças infectocontagiosas ou imunodepressoras, grávidas), as próprias equipes de saúde encaminharão os usuários às unidades competentes – hospitais, maternidades, unidades de urgências/emergências e serviços de referências. Ademais, tratando-se de acolhidos com transtornos mentais e/ou problemas com o uso de álcool e outras drogas, deve ser acionada a rede de saúde mental da Atenção Básica ou o Centro de Atenção Psicossocial Infantojuvenil (CAPSi), incumbido do atendimento de crianças e adolescentes com transtornos mentais graves (autismo, psicoses, neuroses graves, abuso/dependência de drogas) ou até entidades conveniadas com o ente.

Ainda, na articulação com a saúde, sugerem-se capacitações para técnicos do SFA e acolhedores, atreladas aos cuidados diferenciados com crianças/adolescentes com deficiência, transtorno mental ou outras demandas específicas; à amamentação, à vacinação, ao crescimento e desenvolvimento dos acolhidos e à saúde sexual.

Na seara da educação, além das atividades propiciadas aos acolhidos durante a permanência regular nas entidades de ensino, é possível a inclusão desses sujeitos nas ações desenvolvidas pelo Programa Novo Mais Educação, nos eixos de Artes e Cultura ou de Esporte e Lazer. Igualmente, convém a participação em outras ações socioeducativas ofertadas pelas escolas aos finais de semana, por meio do Programa

Escola Aberta ou outros existentes no Município – o que deve ser fomentado, intermediado e acompanhado pelo SFA junto aos equipamentos e às FAs.

Nesse viés, recomenda-se a definição de fluxos de encaminhamentos, estratégias de ação, reuniões periódicas, canais de comunicação entre o serviço de acolhimento e o(s) CRAS, o(s) CREAS, os órgãos gestores da saúde e educação, para acompanhamento dos casos, “de modo a garantir uma atuação complementar e sinérgica, evitando sobreposições e ações contraditórias” (Brasil. CNAS; CONANDA, 2009, p. 44). Ainda, essa inter-relação deve englobar ONGs, equipamentos comunitários e serviços responsáveis pela execução de programas, projetos e ações de cultura, esporte, lazer, geração de trabalho e renda, habitação, transporte e capacitação profissional, garantindo o acesso de acolhidos e suas famílias.

A inserção dos acolhidos nessas esferas deve ocorrer (se possível e viável) em serviços localizados “nas proximidades de sua comunidade de origem, de forma a fortalecer sua inserção comunitária, o que contribuirá para a reintegração familiar ao evitar a futura interrupção de suas atividades e dos vínculos de amizade construídos nesses espaços” (Brasil. CNAS; CONANDA, 2009, p. 48).

De qualquer forma, é primordial que os equipamentos necessários ao atendimento, integral e resolutivo, de crianças e adolescentes acolhidos no Município sejam disponibilizados, espontânea e prioritariamente, pelo Executivo, independente da determinação de providências pela autoridade judiciária, cabendo aos agentes públicos a realização das intervenções adequadas com a urgência, a qualidade, a especialização e a articulação que o caso requer – como parte de uma política mais abrangente, voltada à plena efetivação de direitos e à proteção infantoadolescente, bem como à assistência das famílias acolhedoras, que representam o Estado no exercício dessa função. “A família acolhedora vai permanecer no serviço se sentir que não está sozinha e que tem o apoio de toda a rede de proteção” (Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022, p. 126).

4.4.4.3 O fortalecimento dos vínculos familiares e o trabalho com as famílias de origem

Consoante explanado no Capítulo anterior, durante o acolhimento, o SFA deve focar suas ações no tripé acolhido, família acolhedora e família de origem. Salvo determinação judicial em sentido contrário, são necessárias ações de fortalecimento dos vínculos entre a criança ou o adolescente e seus familiares (naturais ou extensos),

bem como a potencialização e o auxílio dessa família no resgate da responsabilidade de cuidado e proteção e na reorganização do respectivo núcleo, para que seja viável e segura uma futura reintegração (Rizzini, 2007; Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022).

Esse trabalho deve englobar a oitiva e a avaliação dos familiares tão logo a criança/adolescente seja inserida no SFA, visando identificar os atores que compõem a rede socioassistencial de referência da família, o que foi realizado até o momento e quais profissionais e equipamentos precisam se envolver de forma articulada com o Serviço para tal finalidade. Posteriormente, será viável elaborar o PIA (que deve especificar, concretamente, as ações voltadas à família de origem), realizar as orientações e os encaminhamentos às redes de proteção e de serviços, apoiar essa família nas ações basilares à superação das vulnerabilidades que resultaram na aplicação da medida protetiva, monitorá-las quanto às alterações na dinâmica familiar e nos padrões de relacionamento e à melhoria na qualidade de vida e na capacidade de proteção do grupo familiar e planejar (e viabilizar) as visitas monitoradas entre a(o) acolhida(o) e seus familiares, com vistas à reinserção familiar (Brasil. CNAS, 2009; Valente, 2018; Kreuz; Cerutti; Velasco, 2022).

É primordial que o SFA mantenha uma articulação adequada com a rede socioassistencial do Município e com outros atores do SGD/CA¹¹⁵, para que haja êxito no acompanhamento dessa família (nuclear ou extensa), incluindo, além dos familiares, os membros das redes sociais, primária e secundária. Rememora-se que não se objetiva assumir as funções desempenhas pela família, mas sim dar-lhe sustentação e suporte social, facilitando os processos de autonomia, para que desempenhe seu papel integralmente (Kreuz, 2012; Digiácomo; Digiácomo, 2013).

Sobre essa atuação, o artigo 22 da Lei Municipal 13.702/2020 prevê que “o acompanhamento à família de origem e o processo de reintegração familiar da criança será realizado pela Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora” (Ponta Grossa, 2020).

Igualmente, no Protocolo de Atendimento dos Serviços Socioassistenciais de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, elaborado pela FASPG (Ponta

¹¹⁵ “Trabalhar em uma perspectiva de articulação de rede (afetiva e socioassistencial) é uma maneira de investir na corresponsabilização dos atores, valorizar seus papéis e atribuições individuais e compartilhar a gestão e os resultados de cada caso trabalhado. Essa modalidade de atuação evita que a família seja vista de **forma fragmentada e isolada** pelos serviços do território e amplia a efetividade dos encaminhamentos a partir de **uma visão complexa das situações**” (Salvagni; Pedroza, 2021, p. 186). (grifo próprio).

Grossa. FASPG, 2020, p. 15), consta que, após a inserção da(o) criança ou adolescente em FA, cabe aos técnicos a “preparação e acompanhamento psicossocial da família de origem”, bem como o “encaminhamento e discussão/planejamento conjunto com outros atores da rede de serviços e do SGD das intervenções necessárias ao acompanhamento das crianças e adolescentes e suas famílias”. Logo, a articulação da rede – que integra o processo de acompanhamento psicossocial – está entre as atribuições da equipe técnica do SFA.

Nada obstante, no fluxograma “Acolhimento Familiar Criança/Adolescente – Família Acolhedora”, reproduzido no aludido Protocolo de Atendimento (Ponta Grossa. FASPG, 2020, p. 18), foi estabelecido que, após a inserção da criança ou adolescente na família acolhedora, haverá “acompanhamento constante à família acolhedora e **quando possível** à família de origem” (grifo próprio).

Na prática, verificou-se que, a maioria dos genitores das crianças e dos adolescentes transferidos de serviços de acolhimento institucional para o SFA de Ponta Grossa já tinham sido destituídos do poder familiar ou figuravam em processos dessa natureza, o que, em razão da suspensão liminar de tal poder, implicava na inviabilidade das visitas aos filhos acolhidos. Desta forma, apesar de trabalhar com uma média de dez famílias acolhedoras (acolhendo concomitantemente), o número de famílias de origem atendidas pelo SFA sempre foi substancialmente menor.

Considerando esse aspecto (número baixo de famílias de origem)¹¹⁶ e o fato de que a maioria das demandas dos acolhidos eram (e ainda são) supridas pelas famílias acolhedoras (as quais, via de regra, possuem autonomia e apenas recorrem à equipe do SFA em situações excepcionais, que não conseguem resolver sozinhas), restava mais tempo para as técnicas trabalharem com as famílias de origem. Disso, presumia-se que as ações com esse grupo de sujeitos seriam satisfatórias (Paraná. TJPR. VIJ, 2017, 2019, 2020).

Entretanto, não foi isso que se extraiu dos documentos analisados e das entrevistas realizadas, tampouco o que se verificou *in loco*.

Inicialmente, quanto à confecção do PIA de cada acolhido (o qual, em tese, deve ser elaborado com a participação de todos os envolvidos no acolhimento e conter

¹¹⁶ Como já ressaltado nesta dissertação, o CNAS e CONANDA (2009), nas Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento, dispuseram que a equipe técnica do SFA deve ser composta por, no mínimo, 2 profissionais para acompanhamento de até 15 famílias de origem e 15 acolhedoras. Assim, desde que opera com equipe exclusiva, o equipamento de Ponta Grossa não ultrapassou esse limite, tendo, ao menos formalmente, profissionais suficientes para o atendimento de até 30 famílias.

as ações destinadas à promoção das famílias de origem e ao fortalecimento dos vínculos familiares), no período de agosto de 2017 a outubro de 2018, por exemplo, o SFA elaborou apenas um PIA e monitorou uma visita de acolhido com seus familiares – autos n.º 5770-XX.2017.8.16.0019 (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

Na inspeção ocorrida em 15 de outubro de 2018 – época em que havia apenas duas famílias aptas ao acolhimento – o SFA reportou ao Judiciário que, na hipótese de aumento dessas famílias e dos acolhidos, não teria condições de acompanhar, satisfatoriamente, os envolvidos, em especial as famílias de origem. Quanto a esse grupo, asseverou que não efetuava busca ativa de familiares (naturais/ extensos), por falta de estrutura, limitando-se às orientações e aos encaminhamentos para serviços da urbe. Por isso, a Juíza, entre outros pontos: a) reforçou a importância das visitas de familiares aos acolhidos, quando não houvesse impedimento judicial; b) destacou a imprescindibilidade do trabalho em rede com equipamentos municipais e regionais; c) recomendou a inclusão de familiares extensos dos acolhidos no Programa Guarda Solidária, para a redução do tempo de acolhimento (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

No decorrer de 2019, o SFA reiterou à Juíza que o trabalho com as famílias de origem continuava sendo seu maior desafio, eis que: a) dependia do suporte ofertado pelo Poder Público a essas famílias, em vários aspectos; b) quanto às visitas, alguns familiares só tinham disponibilidade à noite, porém, a equipe não recebia horas extras para realizar tais atividades no período noturno. Isso levou a Magistrada a alertar o SFA sobre a necessidade de aproximação das crianças e adolescentes de suas famílias, visando o retorno ao convívio de origem (Paraná. TJPR. VIJ, 2019).

A partir de 2020, consoante dados do Censo SUAS, o SFA passou a viabilizar visitas aos acolhidos, de familiares e/ou outras pessoas com vínculos afetivos, com frequência de 1 a 2 vezes na semana; a supostamente construir um plano de acompanhamento das famílias de origem; a atendê-las de forma individualizada, por meio de abordagem psicossocial; e a identificar familiares extensos. (Brasil. MDS, 2020). Todavia, em razão das medidas de prevenção à Covid-19, visando preservar a saúde dos acolhidos, das famílias e da equipe¹¹⁷, tais encontros passaram a ser virtuais (por *WhatsApp*, vídeo Chamada e videoconferência), assim como as visitas domiciliares e o acompanhamento das famílias de origem (Paraná. TJPR. VIJ, 2020).

¹¹⁷ Baseadas em recomendações da OMS, nas Recomendações n.º 62 e 313 do CNJ, nos Decretos Judiciários n.º 153/2020 e 161/20, no Ofício Circular n.º 04/2020 e nas deliberações do Comitê Temporário Interinstitucional de Prevenção da Pandemia de Covid-19 do TJPR.

Com relação ao “plano de acompanhamento”, a pesquisadora não localizou nos procedimentos de aplicação de medidas protetivas que compulsou (de crianças ou adolescentes acolhidos em 2023), tampouco nas fichas de acompanhamento mantidas no SFA, planos especificamente direcionados às famílias de origem. O que se tem são informações sobre as famílias no PIA da(o) criança/adolescente acolhida(o).

Ocorre que, como já mencionado, não foram localizados PIAs em todos os procedimentos de medidas protetivas. Fora isso, em alguns desses feitos em que não havia documento dessa natureza, os genitores não estavam destituídos do poder familiar, razão pela qual foram necessárias ações com a família de origem (natural ou extensa), executadas sem prévio planejamento. (Paraná. TJPR. VIJ, 2022b, 2023b).

Ademais, mesmo em alguns casos em que foram elaborados Planos Individuais de Atendimento pelo SFA, notou-se que as questões atreladas às famílias de origem (“*Bloco 5 – Informação sobre a família de origem*”)¹¹⁸ não foram respondidas, limitando-se a equipe a esclarecer que as situações familiares estavam “em análise” e/ou “em estudo e acompanhamento”. Em razão disso, inclusive, no eixo “*Convivência Familiar e Comunitária*” não foram preenchidas metas referentes a esses núcleos familiares, apenas às famílias acolhedoras (Paraná. TJPR. VIJ, 2022b).

Sobre isso, a *Profissional 1* ressaltou que o SFA possui dificuldade em trabalhar com a família de origem. Porém, como o PIA não se refere apenas à criança ou adolescente acolhida, mas sim à família – pois, tais sujeitos estão inseridos num contexto familiar e, ao final do acolhimento, retornarão para o núcleo de origem (natural ou extenso) ou serão inseridos em um substituto –, orientou os profissionais sobre a necessidade de aperfeiçoamento desse plano de atendimento, com a previsão de metas e ações voltadas aos familiares¹¹⁹.

¹¹⁸ **5.1** Quais as condições pessoais dos membros da família de origem do acolhido?; **5.2** Quais as condições de moradia?; **5.3** Qual o interesse manifestado e compromissos assumidos pela família de origem para o restabelecimento da convivência familiar?; **5.4** Os membros da família de origem apresentam condições pessoais para dar cumprimento aos compromissos assumidos?; **5.5** Qual a opinião da família quanto à situação de acolhimento e propostas para o restabelecimento da convivência familiar?; **5.6** Há indicativos da possibilidade de restabelecimento da convivência familiar? Quais?; **5.7** Existe a possibilidade de colocação do acolhido em família extensa ou substituta?

¹¹⁹ *Profissional 1*: Quando a criança é acolhida, a família de origem é incluída no PIA? O SFA tem essas ações voltadas para a família de origem, inclui a FO na construção desse plano, nas ações que vão ser trabalhadas com esse acolhido? Nós estamos conversando nesse sentido. Na minha última reunião, eu falei que agora **o PIA não é só individual da criança, ela está inserida num contexto familiar**. Eu conversei muito isso com eles. Eu acho difícil eles chamarem a família pra construir junto o plano, mas podem ver algumas coisas para a família de origem também se responsabilizar. Então, eu falei que tinha que ser um pouquinho melhor. Até, na próxima inspeção anual, em março, eu vou ver se já melhorou. **Eu sinto que eles têm essa dificuldade de trabalhar com a família, o que é importante hoje, o PIA não é só da criança, porque ou a criança vai retornar pra família**

A despeito da citada ausência de plano de acompanhamento das famílias de origem e das reiteradas alegações de excesso de demanda e insuficiência de recursos humanos, nos casos em que não há restrição judicial, de modo geral, as técnicas realizam entrevistas com familiares naturais/extensos, visitas domiciliares e encaminhamentos para as redes de proteção social e de serviços – simultaneamente à atuação do NAE, que também trabalha com tais sujeitos. Paralelamente, viabilizam visitas supervisionadas dos familiares aos acolhidos, para a manutenção e/ou o fortalecimento dos vínculos, e, nos casos em que a reintegração será possível, preparam os envolvidos para o retorno do acolhido ao núcleo de origem. Ato contínuo, acompanham, por certo tempo, essas famílias, com o fito de monitorar a readaptação da criança/adolescente e o restabelecimento da rotina familiar.

Como, até o momento em que a pesquisa de campo foi realizada, o SFA de Ponta Grossa não havia atendido muitas famílias de origem, esse fluxo não estava consolidado. Aliás, como bem pontuou a *Profissional 2*, as ações com esses núcleos ainda são um desafio para o Serviço, pois, são relativamente novas e demandam aprofundamento e capacitação por parte das técnicas, para adequado atendimento dos casos e aperfeiçoamento das rotinas de trabalho.

Nada obstante, na primeira parte desse fluxo (entrevistas com familiares e visitas domiciliares), a equipe técnica precisa ser proativa, haja vista que, conforme as falas das próprias entrevistadas, em boa parte dos casos, desenvolve tais ações após a iniciativa dos familiares de origem (naturais/extensos) em contatarem o Serviço (orientada pela VIJ a assim proceder), isto é, inicia o atendimento a partir da procura da família, não o contrário. Inclusive, se não houver contato direto com o SFA, as buscas por familiares extensos, não raras vezes, são efetivadas apenas quando os genitores ou os próprios acolhidos citam determinados parentes em seus atendimentos.

Profissional 2: Quando vai ter esse trabalho com a família de origem, o SFA chega a buscar o histórico dessa família [...] pra ver qual é a dificuldade dela, o que ela já foi encaminhada [...] ou se são dificuldades estruturais que vão muito além e que ainda não foram atendidas pelos equipamentos municipais? Vocês fazem essa busca, tem esse levantamento desses atendimentos? Sim, de trocar informações com os outros lugares sim. Aqui, também, tem muitas crianças que passaram por família extensa, que a gente tem o histórico aqui

de origem, ou vai para uma família extensa, ou vai para uma família substituta. É importante colocar metas. Eu acho difícil eles construírem junto, de chamar, de conversar, porque às vezes não tem esse tempo, porque o PIA tem que ser feito rápido. Depois, eu acho que **eles podiam por algumas metas no PIA, para em 10, 15, 30 dias eles irem cumprindo. Na verdade, o PIA não é só da criança. Eu entendo que também tem que abranger a família.** Hoje, é a nova onda também, que a gente sabe que a criança não é sozinha, ela tá inserida num contexto.

mesmo, dentro do Programa Guarda Solidária. Mas vocês não juntam isso documentalmente, por exemplo, pegar os documentos e colocar no prontuário para vocês terem na mão quando precisar? Do que tem aqui sim, mas, do de fora não. Só alguns relatórios que a gente considere mais importante. A gente vê mais o que tem no *Projudi* mesmo, de todo o histórico de acompanhamento que ele tem por lá.

Vocês fazem um plano específico para acompanhar a família de origem ou pelo menos incluem metas da família de origem no PIA? Assim como vocês fazem as metas com a família acolhedora, tem as metas com a família de origem, de uma forma específica? Sistematizada, não, é no contato, fiz o atendimento com a família, 'olha eu preciso que você resolva isso, a gente tem esse prazo, a gente essa...'. Então, a gente vai trabalhando assim, mas ele não tá descrito. Em cada caso, quando vai fazer o plano individual de atendimento, no primeiro mês de acolhimento, vocês fazem metas específicas para a família de origem? Não, é como vão surgindo mesmo. [...] Então a equipe do serviço não faz visitas domiciliares? Não tem essa atuação direta com a família de origem? Sim, faz, mas, temos poucos casos de acompanhamento da família de origem. No decorrer, tivemos muitos que a equipe estava bem próxima à família. [...] Busca ativa de familiares extensos o Serviço não faz? Fazemos. Sim, se tem alguma faísca, tem que ir atrás para ver o que é.

Profissional 3: Quando vocês confeccionam o Plano Individual de Atendimento do acolhido, nesses casos em que ainda há possibilidade de manutenção dos vínculos, de visita com a família de origem, vocês colocam nesse PIA determinadas ações com a família de origem ou a família de origem não entra nesse plano que vocês fazem? A gente coloca manutenção ou fortalecimento de vínculos afetivos, algumas coisas assim, através de contatos, visitas, com o objetivo de manutenção dos vínculos afetivos, manutenção ou resgate de vínculos [...].

Nessas ações pontuais com a família de origem, de promoção ou de tentar fazer com que a família supere esses obstáculos para uma possível reintegração, a equipe do SFA chega a buscar conhecer o histórico dessa família junto aos outros equipamentos, para poder entender esse contexto que já vem provavelmente de anos atrás? Normalmente é pelo *Projudi* mesmo. Normalmente é através os relatórios, porque, como a demanda é grande, a gente não consegue ir muito a fundo, mas, a gente sempre tem que fazer a leitura de todo o processo. Então, normalmente nos autos já vem tudo. Às vezes não é só um processo, às vezes é um processo, mas, que já tem vários outros juntados, então, a gente estuda meio que geral, porque, ali já traz históricos, as vezes históricos dos primeiros acolhimentos, de Conselho Tutelar. Então, a gente normalmente se situa mesmo por meio dos processos [...] Vocês realizam atendimento psicossocial dessas famílias de origem, por exemplo, fazem visitas domiciliares na residência dos familiares de origem, quando tem possibilidade de reintegração? Fazemos também. É a mais difícil, mas a gente faz. [...] A gente vai até a casa, faz visita, vê como é a situação, a questão de emprego, da situação socioeconômica, se mora na casa de algum outro familiar, ou avó ou avô, a gente também procura fazer uma entrevista com esse avô, com essa avó, para ver se realmente vai ser uma rede de apoio. Então, a gente acha importante também identificar, no contexto da família biológica, qual é a rede de apoio que essa família tem, se tem avó, se tem uma irmã, se tem uma tia, que pode dar esse suporte no caso de uma possível reintegração. Então, essa é uma preocupação bem grande da gente, no sentido de estar retornando pra família biológica. [...] A gente é bem criteriosa nessa questão de sugerir uma reintegração. A gente, às vezes, até demora mais, estuda mais o caso, prefere demorar um pouquinho mais até poder dar um parecer com maior segurança. [...] A gente procura fazer assim, gradativo, mas, a gente acompanha bem de perto, fala com a avó, fala com o padrasto, então a gente procura ter uma segurança,

porque a responsabilidade é grande. E se, por exemplo, tem uma notícia de algum familiar extenso vocês chegam a fazer busca ativa desses familiares ou vocês esperam que eles procurem o serviço para visitar o acolhido ou para ter contato? Na verdade, **tem que esperar sabe? A Juíza diz que é a família que tem que vir até a gente, para demonstrar interesse e tudo**, mas, em alguns casos a gente ainda busca, porque, é uma tentativa que a gente faz. Em alguns casos, a gente descobre que tem uma avó ou tia, acaba fazendo um contato com um tio para ver se não quer. Então, antes mesmo de indicar uma destituição para a Juíza, a gente tenta esgotar todas as possibilidades de família biológica, genitores, e também da família extensa, normalmente os avós ou algum tio. Então, a gente sempre está buscando mais alguém.

Profissional 4: Tem a confecção de um plano para acompanhamento dessa família de origem ou o serviço não faz planejamento com relação a essas ações com a família? Não, planejamento não, porque, é muito pouco também de família de origem a gente tem menos. A maioria das crianças que vem já está quase destituída. O ano passado, por exemplo, foram três crianças que voltaram. A maioria vai mesmo para processo de adoção. [...] No Plano Individual de Atendimento do acolhido, vocês não colocam metas com relação à família de origem? Não, porque, nem sempre... **tem família que nós nem chegamos a conhecer, que não vem atrás da gente também. É uma coisa que a Juíza coloca, que a gente não pode ir atrás se não for determinado. Não por nós...chegou a criança, nós vamos procurar, não. Mas se a juíza não indica que tem suspensão ou destituição do poder familiar, vocês não fazem essa busca ativa de familiares naturais, familiares extensos?** Desde que venha no processo para isso, sim. **Ela sempre pede pra gente aguardar que venha toda essa solicitação da busca ativa. Então só quando é solicitado, vocês não tem essa iniciativa?** Na verdade, a gente acaba fazendo sim. Mesmo que não venha, a gente tenta descobrir, porque, também, se for esperar tudo, é muito demorado. [...] A gente conversa, sempre, com as meninas do NAE nesse sentido: 'olha, a gente descobriu isso, a gente pode ver?'. Há tempos atrás a gente nem tinha esse contato, mas, a gente estreitou um trabalho bem bacana com a equipe do NAE. [...] Então, a gente tem essas conversas e mostra a gente viu que tem uma avó, a gente procura, tem mais familiares, a gente aponta para o NAE. Daí elas também dão essa permissão: 'então tá, vamos chamar, vamos conversar'.

Nesse viés, em vários relatórios juntados nos processos judiciais pelo SFA constou que não foram realizadas ações com a família de origem e viabilizadas visitas ao acolhido porque os familiares naturais/extensos não entraram em contato com o Serviço – o que, ao que parece, é interpretado pelos profissionais como desinteresse no retorno da criança/adolescente ao núcleo familiar (Paraná. TJPR. VIJ, 2021b).

Logo, na maior parte das vezes, os estudos psicossociais não decorrem de um levantamento prévio sobre o núcleo de origem e os encaminhamentos que foram realizados por outros equipamentos, de um planejamento das ações com essas famílias, pela equipe técnica, e de buscas ativas – mas sim, de uma busca espontânea decorrente da procura do Serviço pela família. Essa situação dificulta a deflagração de ações voltadas à reintegração familiar.

Ocorre que, a forma com que as técnicas do SFA estabelecem as primeiras comunicações com essa família reflete na maneira em que ela aderirá ou não aos

encaminhamentos sugeridos. Não se pode descurar que, por conta da retirada da criança/adolescente do lar, as famílias de origem encontram-se estigmatizadas e fragilizadas e, em alguns casos, enxergam a equipe técnica como continuidade do poder público que atuou nessa retirada. Portanto, “é importante garantir que essas pessoas sejam escutadas em suas dores e indignações, e pontuar que o SFA é um espaço de proteção da criança, mas também tratará de forma respeitosa e zelosa a família” (Salvagni; Pedroza, 2021, p. 187).

Nos casos em que há probabilidade de reintegração e não subsiste restrição judicial, o SFA viabiliza visitas dos familiares (naturais ou extensos) aos acolhidos para a manutenção e/ou o fortalecimento dos vínculos, as quais, geralmente, são semanais e ocorrem na sede do Serviço ou na praça adjacente¹²⁰. Em casos excepcionais (como, por exemplo, de genitores reclusos ou internados para tratamento), a equipe oportuniza tais encontros de forma virtual (vide entrevistas das *Profissionais 3 e 4*).

Como a maioria das crianças encontram-se na escola em período integral, o SFA aproveita as tardes das sextas-feiras (em que não há atividades escolares) para a realização dessas visitas, evitando-se que, regularmente, os acolhidos falem às aulas (*Profissionais 2 e 3*). Agendada a data e o horário, o Serviço comunica às famílias acolhedora e de origem: à primeira, para preparar o acolhido, pois, a equipe irá buscá-lo na residência ou, às vezes, para levá-lo até a sede antes da chegada dos familiares; à segunda, para que compareça, na forma ajustada.

Antes de iniciar a aproximação, é realizado o atendimento individual do(s) familiar(es). Durante o encontro, os envolvidos são supervisionados pelas técnicas, que aproveitam, ainda que à distância, para avaliá-los sob os vieses da afinidade e afetividade (“como estão os pais em relação aos filhos” e vice-versa – *Profissional 3*). Ao término da visita, a equipe conduz o acolhido de volta à residência da FA.

Após alguns encontros bem-sucedidos, a equipe solicita à Juíza autorização para o pernoite. Deferido o pleito, o acolhido é atendido pelas profissionais, antes e depois dessa aproximação mais prolongada, para esclarecimentos, orientações e relatos posteriores acerca da experiência. Também, são agendadas reuniões com os

¹²⁰ Nas entrevistas, as famílias acolhedoras ressaltaram o seu contentamento quanto à maneira como a equipe do SFA conduz tais visitas, principalmente o fato de serem realizadas na sede do Serviço (local neutro), com essa logística de encaminhamento do acolhido sem que as famílias se encontrem (salvo se manifestarem interesse nesse sentido e forem autorizados os contatos), a fim de que seja preservado o anonimato dos acolhedores e dos locais de residência.

familiares para a mesma finalidade, dando-se continuidade às ações caso se constate que consistem no melhor para a(o) criança/adolescente.

Na hipótese excepcional de não haver possibilidade de reinserção familiar, a criança/adolescente será encaminhada para família substituta. Nesse ponto, por uma convencionalidade existente na Comarca, o NAE – e não o SFA – é responsável pela adoção das medidas essenciais a tal finalidade, coordenando as aproximações entre os acolhidos e os pretendentes à adoção. Aos técnicos do Serviço cabe, apenas, acompanhar os acolhidos à Vara, nas datas pré-agendadas.

Por fim, no tocante ao suporte às famílias de origem e aos encaminhamentos às redes de proteção e de serviços, foram reiteradas pelas entrevistadas os óbices narrados na subseção anterior quanto aos acolhidos: dependência da atuação de outros equipamentos municipais e insuficiência de articulação entre eles e o SFA para atendimento satisfatório, integral e célere desses familiares.

Diante dessas limitações, ressaltaram que, na maioria dos casos, suas ações se restringem à orientação e ao acompanhamento dessas famílias. Nesse viés, as técnicas orientam os familiares de origem acerca das providências a serem adotadas para suprimento das deficiências familiares, melhoria do núcleo familiar e oferta de condições hábeis para retorno da(o) criança/adolescente ao lar e para a manutenção desse ambiente adequado, a fim de evitar nova violação dos direitos infantoadolescentes e reincidência no acolhimento.

Nessas orientações, exemplificam os equipamentos municipais e demais serviços disponíveis na urbe, os quais as famílias poderão acessar para auxílio em questões socioassistenciais, jurídicas, de saúde, trabalho e renda, habitação, entre outros, visando atendê-las nas mais variadas esferas, relacionadas aos contextos estruturais em que elas se encontram.

*Profissional 2: Qual é a participação dos técnicos do serviço com essas famílias de origem, para tentar essa reintegração? São realizadas pelo SFA ações de auxílio, apoio e promoção da família de origem, com a finalidade de que a família supere os obstáculos que resultaram no acolhimento e se reestruture para uma reintegração? Eu faço muito movimento para que exista isso, que tenha esse olhar. A família precisou de um aluguel social, vai lá conversa com o assistente social da Habitação [Secretaria] vê o que é possível fazer. A família precisa de atendimento com comunidade terapêutica, antes ela passou por tratamento, estar fazendo esse contato com o CRAS. A família acessou esses benefícios, ela está conseguindo acessar. **Eu faço muito isso, porque, eu acho que funciona melhor essa articulação, mas, de modo geral, a rede não abraça como a gente gostaria que abraçasse essas questões, porque, a família de origem geralmente precisa de tudo isso, precisa de todo esse apoio.** Então, eu acredito que ainda é uma das*

maiores dificuldades, porque, se a família não consegue se desenvolver, não consegue resolver aquelas questões, a criança vai ficar mais tempo em acolhimento. **Se não tem a resposta, a gente pode levar ao pensamento de que o melhor para essa criança é a adoção, é o melhor caminho, porque, na verdade, pula um monte de empecilhos, porque, a gente sabe que, para a família se reestruturar, se organizar, ela vai demandar um tempo, com certeza.** [...] Então, o acompanhamento da família de origem é o mais desafiador nesse contexto.

[...] Agora, a gente está acompanhando uma família de origem e ela está com as questões da mudança. Já era para ela ter mudado, já era para ter autorizado as crianças passarem o final de semana na casa, só que ela estava em transição, de mudança, ela não conseguiu arrumar. Então, a gente vai reforçando com eles, nesse sentido **'você conseguiu resolver isso? você está pronto para receber as crianças?'**, e nisso a gente vai avaliando, também, como essa família está se comprometendo com aquilo que ela mais quer, que é receber essa criança. Ela conseguiu o aluguel social, ela recebe o bolsa família, ela já tinha outros encaminhamentos que, quando vieram da instituição, já tinham sido realizados, mas daí **'está dando conta, não?'**. Então, essas observações que a gente faz, só para demonstrar para você como que é, de estar pactuando ali com ela essas metas, 'o que você precisa para que essa criança volte o quanto antes para a tua casa?'. Então tem que ter esse movimento. Mas tem essa sensibilização de também saber que para nós é fácil cobrarmos, temos que saber até que ponto é a cobrança em que ela tem as condições para fazer aquilo e a cobrança em que ela não tem aquelas condições e aí depende desse apoio dos equipamentos municipais para deter essas condições? É, isso, de estar vendo mais, conseguiu o aluguel social, está na casa, tem o recurso que vai ajudar a estruturar, recebeu cesta básica do CRAS e com tudo isso, 'você conseguiu alcançar o objetivo?'

Profissional 3: [...] Você tinha falado alguma coisa em relação à família biológica...na verdade, nesse momento enquanto eles estão em acolhimento, **com a família biológica a gente acaba não conseguindo trabalhar muito, porque a demanda é tanta com as famílias acolhedoras e com os acolhidos. A gente até faz algumas orientações para a família biológica,** é questão de CAPS, a gente também faz alguns contatos, faz alguns encaminhamentos, mas, a adesão das famílias biológicas nos serviços é muito incipiente ainda, eles são muito relutantes, tanto é que a maioria acaba indo para a adoção, são poucos os casos de reintegração. [...] **É uma demanda que a gente vê que precisa ser atendida, mas por outros serviços da rede, CRAS, CREAS. A gente não dá conta dessa demanda, é uma demanda que não é para nós, porque a gente não consegue mesmo.** São demandas muito grandes (droga, doença mental) que realmente precisa. **A gente até procura fazer esses encaminhamentos,** mas acaba fugindo...a própria Vara da Infância também determina. Então, por exemplo, quando é caso de usuários que vão para fora, a gente faz os contatos, faz vídeo com as famílias e com as crianças, com as técnicas das entidades, inclusive, às vezes de fora. A gente procura fazer, só que, **de repente, a família foge, abandona o tratamento. Daí a gente já não consegue correr atrás daquela família, fazer com que ela retorne para o tratamento, porque a equipe é pouca. Então, teria que ter mais alguém para trabalhar com essas famílias, porque, assim, é muito difícil trabalhar a família biológica, a gente precisava de mais profissionais, que seria CRAS, que seria CREAS, mas a demanda deles também é muito grande.**

[...] Você já tinha me respondido acerca de como que funciona o trabalho do serviço com as famílias de origem, que vocês não conseguem fazer essas ações de apoio, de promoção, porque, dependem também de outros atores da rede, outros órgãos que não tem essa articulação, isso? **Até tem essa articulação, mas ela é bem incipiente. Até tem, mas, não é eficiente para a demanda,** vamos dizer assim.

Profissional 4: [...] O SFA realiza ações de auxílio, de apoio e de promoção da família de origem, para que ela supere essas dificuldades que resultaram no acolhimento e a criança possa ser reintegrada para a família? Tem essas ações com a família de origem por parte do SFA? Sim. Essas crianças que vão hoje com a família, a gente acompanhou todo o processo, ela conseguiu o aluguel social, que a gente também faz. A gente não pode fazer tudo por elas, tem que ensinar a pescar. Então ela foi, conseguiu o aluguel social. A gente está trabalhando nesse sentido, porque, o aluguel social é por 9 meses. Então, vamos atrás de emprego, precisa arrumar um trabalho, fazemos essa...a gente está por trás, mas, vendo tudo: 'Mãe, você já viu a escola? Se as crianças voltarem, você tem que pôr elas na escola', 'Cesta básica já conseguiu? As crianças vão hoje, já foi no CREAS, pegou a cesta?'. Então, a gente está, em todos os momentos, fazendo esses encaminhamentos de acompanhamento. No caso dessa mulher, ela é depressiva, precisa de acompanhamento psicológico. Então, estamos aguardando, ela já está na fila do ambulatório. Se não conseguir agora, a gente vai encaminhar para a Clínica Escola. Então, a gente faz todo esse trabalho até que a gente perceba que está tudo bem. O trabalho é mais de orientação e a própria família vai atrás desses benefícios, desses equipamentos ou o Serviço faz um contato com esses equipamentos, uma intermediação? Sim, quando necessário fazemos, mas, a gente mostra todos os meios para ela, se ela não consegue é claro. [...] A gente não vai atrás por ela. É a pessoa que vai buscar, só se ela apresentar as dificuldades, aí sim, nós vamos intermediar também.

Dos discursos das entrevistadas e da dinâmica presencialmente observada pela pesquisadora, percebe-se que, realmente, o SFA de Ponta Grossa realiza o acompanhamento da família de origem “quando possível” (nos moldes do fluxograma constante no Protocolo de Atendimento retrocitado) – seja pela ausência de recursos humanos para atendimento de todas as demandas que permeiam os envolvidos no acolhimento, pela falta de colaboração dos demais equipamentos socioassistenciais do Município¹²¹ ou até mesmo baseado no entendimento de que essas famílias devem, por si mesmas, superar as dificuldades que resultaram no afastamento da criança e/ou adolescente do lar e propiciar condições para o almejado retorno.

Embora se reconheça que o equipamento encontra limitações para auxiliar e apoiar, de maneira efetiva, essas famílias, algumas falas das entrevistadas indicam uma linha tênue entre o que o SFA interpreta como obrigação do equipamento em realizar tais ações, estimulando o papel ativo e a autonomia dessa família, ou como dever da própria família em superar, em curto período de tempo e com os poucos incentivos públicos, as vulnerabilidades vivenciadas (e, muitas vezes, consolidadas) e as demandas estruturais (que extrapolam o contexto que resultou no acolhimento), para viabilizar futura reintegração da criança/adolescente ao núcleo familiar.

¹²¹ “A falta de diálogo e consonância dos encaminhamentos pode incorrer em uma precarização do acompanhamento, devido à fragmentação das ações que compõe o plano de atendimento de uma determinada família” (Salvagni; Pedroza, 2021, p. 186).

Ainda que timidamente, extraíram-se das entrevistas enunciações de culpabilização dessas famílias por figurarem nos contextos violadores de direitos infantoadolescentes e de falta de confiança nos membros e na sua capacidade de superação, como, por exemplo, “elas são relutantes [as famílias]”, “a gente procura fazer, só que, de repente, a família foge, abandona o tratamento”, “a gente não pode fazer tudo por elas”, “a gente não vai atrás por ela, é a pessoa que vai buscar”, “a família já parece que está num buraco, está naquela vulnerabilidade e é muito difícil ela mudar”, “precisa de muita vontade dela e muita articulação da rede para conseguir”, “as crianças saem mais felizes quando vão para família substituta”, “você conseguiu resolver isso? você está pronto para receber as crianças?”.

Deve haver cautela nesse viés de atuação para que a família, que já se encontra fragilizada, em situação vulnerável, não seja responsabilizada pela insuficiência da oferta de serviços pelo Estado e pela falha no trabalho em rede, com a destituição do poder familiar e o encaminhamento de seus filhos para adoção. Para mais, a desconfiança com relação às famílias dos acolhidos, bem como eventuais discursos de culpabilização¹²² ou de idealização por parte dos profissionais do serviço de acolhimento podem comprometer a relação que estabelecem entre si e o próprio processo de reintegração familiar¹²³ (Vasconcelos; Yunes; Garcia, 2009).

Deste modo, é de fundamental importância que as técnicas do SFA assumam posturas contrárias às citadas, atuando como agentes de mediação, servindo à instalação de diálogos construtivos entre o acolhido, sua família e as redes socioassistenciais. Para tanto, precisam construir uma relação de confiança com os familiares, auxiliando-os na recuperação da função parental, no desenvolvimento da autoestima e na reflexão sobre suas necessidades e potencialidades para supri-las, para que as situações violadoras sejam superadas e os vínculos familiares preservados. (Vasconcelos; Yunes; Garcia, 2009).

Por isso, conforme Valente (2018), precisam estar entre os objetivos primordiais do SFA a inclusão, no PIA, de ações voltadas à família de origem, o atendimento

¹²² Muitas vezes, os membros da família de origem são culpabilizados por terem violado os direitos da criança ou do adolescente pelos quais eram responsáveis. É provável, porém, que não tenham sido orientados e capacitados para o exercício de suas funções enquanto família e necessitam, portanto, de um olhar e de uma atenção especiais – eis que, a família que viola direitos também se encontra em situação de vulnerabilidade e precisa de acompanhamento adequado para superar os fatores que levaram às práticas violadoras (Vasconcelos; Yunes; Garcia, 2009).

¹²³ O pensamento de que a família necessita se bastar ou “caminhar com as próprias pernas” é atrelado ao modelo idealizado de família, que atende aos ideais capitalistas e de produção mercadológica (Salvagni; Pedroza, 2021; Loiola, 2020).

psicossocial de seus integrantes, a realização de visitas domiciliares, a criação de espaço para troca de experiências entre essas famílias¹²⁴, o encaminhamento aos equipamentos socioassistenciais do Município e/ou o subsídio pelo próprio serviço, com o fito de mitigar vulnerabilidades, de potencializar esse núcleo, dando-lhe condições para uma adequada reorganização, de estimular o seu papel ativo e sua autonomia, acreditando que pode superar as dificuldades e cuidar dos respectivos integrantes, e de, principalmente, viabilizar a reintegração familiar, que é a prioridade em detrimento da colocação em família substituta. Nesta toada, contribui-se para o bem-estar da(o) criança/adolescente quando se investe em sua família de origem, sendo oportunizado um retorno seguro ao seu lar e a sua comunidade.

Por conseguinte, o SFA não se resumirá a uma política pública designada ao atendimento de crianças e adolescentes temporariamente afastados da família. Pelo contrário, caracterizar-se-á em espaço no qual esses sujeitos e suas famílias são compreendidos numa perspectiva de totalidade, de reconhecimento de direitos e de relevância da convivência familiar e comunitária para o pleno desenvolvimento.

4.4.4.4 Desligamento da(o) criança/adolescente do SFA e o monitoramento no novo convívio familiar

Os processos de reintegração à família natural/extensa ou colocação em família substituta – e conseqüente desligamento da família acolhedora – demandam que a equipe técnica do SFA prepare o acolhido e o(s) acolhedor(es), incluindo todos os membros do núcleo familiar (em especial crianças/adolescentes), com antecedência e delicadeza, para a experiência da separação, valendo-se dos espaços de fala e escuta, dos atendimentos individualizados e dos encontros em grupos para tais abordagens (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022f).

Também, apesar de estar diretamente envolvida nessa fase delicada, a família acolhedora deve intensificar a preparação da(o) criança/adolescente para o desacolhimento, por meio de interpelações no ambiente familiar, na tentativa de que a “vivência da despedida ocorra de uma maneira não disruptiva e com mais elementos para que o acolhido elabore o luto” (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022f, p. 50).

¹²⁴ Conforme dados extraídos do Censo SUAS, no período entre 2018 e 2023, o SFA de Ponta Grossa não realizou reuniões em grupo com as famílias de origem (Brasil. MDS, 2018-2023).

Em qualquer hipótese, o SFA deve promover um processo de desligamento gradativo, oportunizando ao acolhido a despedida necessária do ambiente familiar (e de todos os seus membros), da sede do serviço, dos colegas, dos demais profissionais. Nesse sentido, podem ser viabilizados rituais de despedida, atividades em grupo com o público infantoadolescente para tratar do desligamento etc. (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022f).

No Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa, o desligamento da criança ou adolescente do acolhimento é trabalhado de forma contínua e gradativa, seja para reintegração à família de origem seja para a inserção em família substituta.

Em princípio, a temática é tratada nos atendimentos psicossociais, ocorridos na sede do SFA, e nas reuniões periódicas com as famílias (retomadas há pouco tempo). Todavia, baseando-se no referencial usado na seção antecedente, entende-se que esse aspecto, devido a sua relevância, deve ser abordado desde a capacitação das famílias acolhedoras. Sobre isso, a própria Juíza, na inspeção realizada em maio de 2023, reforçou a importância de se trabalhar sobre a desvinculação entre famílias acolhedoras e acolhidos na citada etapa ou por meio da oferta de cursos aos acolhedores quanto ao tema (Paraná. TJPR. VIJ, 2023b).

Nesse viés, pelo menos até 2020, o SFA planejava a realização, mensal, da oficina “Ruptura X Separação”, para “trabalhar a diferenciação entre o que é ruptura e o que é separação, visando o desligamento sem trauma” (Paraná. TJPR. VIJ, 2020). Porém, não há notícia de que essa metodologia foi adotada nos anos subsequentes, ressalvada a possibilidade de ter sido abordada a temática em alguma das reuniões coletivas com as famílias acolhedoras – que ocorreram até 2021, foram suspensas em 2022 e 2023 e retomadas em setembro desse último ano.

Um ritual de despedida adotado pelo SFA consiste na confecção de álbum durante o acolhimento – com fotografias, imagens, relatos, textos descritivos, entre outros –, para registro dos momentos significativos vivenciados nesse processo e repasse ao acolhido por ocasião do desligamento (“Projeto Fazendo História”). Algumas vezes, a entrega desse material ocorreu em um encontro de despedida na sede do Serviço, com a família e o acolhido, voltado a valorizar o trajeto compartilhado por todos – marcado por afetos, cuidados e responsabilidades – e o relevante papel da FA, bem como celebrar a nova etapa na vida da criança/adolescente.

Sobre esta etapa, de modo geral, as famílias entrevistadas relataram que receberam apoio satisfatório da equipe do SFA, antes e após o desacolhimento, que

as auxiliou na vivência e superação do “luto” – isto é, na reorganização da rotina após a mudança decorrente do desligamento e no trabalho com os sentimentos (sofrimentos e saudades) –, bem como na preparação para o próximo acolhimento¹²⁵:

Família Acolhedora 1: Nesse processo de desacolhimento, tem um acompanhamento da tua família pelos técnicos do serviço para acompanhar como é que foi essa adaptação pós desacolhimento, para verificar se você já pode iniciar um outro acolhimento? Como que funciona isso? Tem, **eles sempre estão acompanhando, vendo como que a gente está, como que está a cabeça, como que está reagindo ao desacolhimento daquela criança.** Eu, por exemplo, sempre costumo dizer que uma dor cura a outra. Eu sempre procuro entregar um e já querer outro, porque, um cura o outro sim. Eu penso assim, pra mim é melhor assim. Mas elas fazem um trabalho psicológico também? Tem atendimento com a psicóloga para vocês entenderem bem como que é essa fase do desacolhimento? Tem.

Família Acolhedora 2: Quando tem o desacolhimento, os técnicos fazem um acompanhamento da senhora e dos demais integrantes da sua família, posteriormente ao desacolhimento? Como que é esse trabalho com a família acolhedora depois do desacolhimento da criança? Tem acompanhamento? Sim. **A psicóloga está aberta sempre que você precisar conversar, saber alguma coisa, eles estão abertos lá para te ajudar.** Eu sou mais de aguentar as coisas por conta. Sempre fui mais independente. No primeiro acolhimento eu sofri muito [...], então **eles me deram assistência psicológica**, tudo. **Quando a acolhida foi embora, a equipe sempre ligava para saber como eu estava.** No começo eu não queria conversar, não queria falar, eu queria cicatrizar minha ferida, eu queria curar, ter o meu momento, quase que um luto. Mas logo eu falei assim: ‘me arrume outra criança, que eu não vou ficar sozinha’. Daí veio aquele caszinho para me ajudar a sarar a minha ferida. Daí eu aprendi que não era para eu me apegar daquele jeito, que eu tinha que saber que era por um tempo e tudo. Nesse processo de desacolhimento, como que foi trabalhado para você continuar na lista e acolher o próximo? Teve um período que você fez acompanhamento com a psicóloga? Como que foi isso? Não, não tem uma regra, porque, depende de cada pessoa. Tem pessoas que depende de um tempo, tem pessoas que preferem acelerar. Eu não gosto da síndrome do ninho vazio, está saindo um, já estou querendo outro. Então, acho que depende de cada pessoa. Elas respeitam muito o teu tempo, se você quer, se não quer, se pode, se não pode. Eu já não sou muito de esperar, eu já falo: ‘vai vendo lá’.

Família Acolhedora 3: Como que foi o desacolhimento? E como que foi também a participação da Assistência Social e da Psicóloga nesse processo tanto para orientar você e os seus familiares de como seria, trabalhar esse desacolhimento com a criança também, e pós desacolhimento, o acompanhamento de toda essa reestruturação da dinâmica da sua família depois que o acolhido foi para família? O desacolhimento foi o **mais humano possível, ele funcionou muito bem, foi ótimo. Ele vai ser sempre difícil, vai ser sempre sofrido, mas, acredito que tudo que dava para amenizar foi amenizado.** Então, assim, ajudou a gente a conhecer a família adotante. Isso foi um ponto que nos ajudou demais, especialmente as crianças, elas ficaram muito mais tranquilas depois que conheceram a família, viram que ia

¹²⁵ Entrevista com a *Profissional 4*: [...] E a família acolhedora vocês acompanham depois que desliga? Sim. Assim que a criança sai, damos um tempo, aí a gente faz o fechamento de ciclo para cada um. A gente tem um ritual nosso, que a gente faz com cada família. Se necessário fazer uma visita, solicitamos a presença da família aqui, porque, a gente também pede para eles darem um tempo. Tem família que já quer acolher imediatamente. Duas que desacolheram esse ano, agora esse mês de novembro, vão voltar em fevereiro. Então, a gente está em constante contato.

ser um casal que ia cuidar bem dele. Então, as crianças ficaram mais tranquilas também. A gente foi recebendo sempre uma previsão de quando ele sairia, então a gente conseguiu ir nos organizando para isso. Foi um processo suave. Quando já viu que ia dar certo com essa família, todo encontro, toda aproximação eu já ia levando e dando algumas coisinhas dele. Então eu fui fazendo tudo, assim, meio em doses homeopáticas. Minha filha talvez foi uma das que sofreu mais. [...] **A equipe também foi nos orientando. Pra minha filha, que estava sofrendo mais, eu marquei, ela foi conversar com a psicóloga do Serviço, ela gostou muito. A psicóloga é bastante preparada para esse momento, para nos ajudar e pra gente saber como que é um luto [...].** Para mim, era tudo sentimentos novos. Então, **acredito que a gente foi bem preparado, a gente recebeu um suporte muito bom.** Quando ele saiu, também, mandavam mensagem, nos perguntavam como que a gente estava. Foi marcado um encontro também lá no Serviço, para a gente dar um *feedback* para eles sobre o acolhimento em si, sugestões de melhoria, esse tipo de pergunta que você tá fazendo, do que dá para ser melhorado, o que foi bom o que não foi. **Então, deram abertura pra gente falar. Nos sentimos muito valorizados, nós fomos valorizados enquanto família também.** Deram flor, lembrancinha, foto, um cartazinho com a foto dele, fotos nossas, uma montagem, fotos nossas com ele, com o nome dele e o tempo que a gente acolheu, com as datas. Então, assim, elas foram muito atenciosas e com sensibilidade para entender esse nosso momento. Como que foi depois, para elas te questionarem se você iria continuar, se você ia querer acolher, se você ia querer nesse momento suspender a tua habilitação, para todo esse processo? Como é que elas abordaram essa questão? Elas sempre falaram que é importante dar um tempo, é necessário e falaram, também, que ficavam na torcida pra gente continuar no programa e que, quando a gente sentisse que tá pronto, para a gente entrar em contato, quando a gente quisesse acolher outra criança, pra gente pensar também sobre o perfil se a gente, de repente, não quer um outro perfil. E agora tem um tempo que a assistente social me ligou, ela falou assim 'não estou te pressionando, é só porque eu estou fazendo o cadastro das famílias com as quais a gente vai poder contar no ano de 2024. Então é só para saber se vocês vão continuar, não é para acolher já, mas, só para a gente saber se vai poder contar com vocês'. **Então, eu acho que elas são bem sensíveis. Eu gostei da forma que foi abordado.**

Família Acolhedora 4: Quando você desacolheu, como que foi esse período de acompanhamento da sua família, respeitando o teu processo de entender o desacolhimento, de conseguir trabalhar a desvinculação, para você poder ficar pronta para um próximo acolhimento, como que foi isso? Eu achei que foi tranquilo. Assim, no dos gêmeos, acho que por ser final do ano, Natal, Ano Novo, acabaram me ligando depois do Ano Novo, **perguntaram como é que eu estava, como é que estava procedendo e tudo mais, se eu já estava apta para receber outras crianças,** já disse que sim. Da outra acolhida também, já me ligaram no dia seguinte para saber, depois de uma semana. **A gente tem encontros também. Aí eles marcam encontro.** Das meninas também, já me ligaram no mesmo dia para falar. Ontem mesmo a gente se encontrou porque teve uma festa. Então, assim, eu acho que **na medida do possível estão bem presentes [...].** Eu acho que eles precisam identificar se a família não está surtando, se precisa de um apoio mais forte.

A despeito dos relatos positivos das entrevistadas no tocante à atuação das técnicas do SFA nesse processo de desacolhimento, a *Família Acolhedora 4* afirmou que, em dois dos três acolhimentos que realizou, não houve tempo hábil para uma adequada desvinculação das crianças com a família, pois, embora soubesse que o

desligamento estava próximo, em um dos casos, a equipe a contatou em determinado dia (pela manhã) para entregar os acolhidos naquela mesma data (à tarde); e no outro, para realizar a entrega no dia seguinte. Ela sequer teve tempo para se despedir, de forma apropriada, das crianças, tampouco para organizar os pertences delas.

*Família Acolhedora 4: Como foi esse processo de desacolhimento? Teve uma orientação da equipe técnica? Como que foi esse trabalho com o acolhido e com você família acolhedora? Olha foram três casos diferentes. Então, os primeiros, a gente já sabia, mais ou menos, que ia ser rápido, porque, tinha a família biológica que queria. [...] Só que **a gente estava bem na Véspera de Ano Novo e eu fiquei sabendo, um dia antes, que as crianças iam embora. Me ligaram 9 horas da manhã, para entregar as crianças à tarde, sem preparação nenhuma. Eu falei 'não, só vou entregar no outro dia'**. Eu sei que não é culpa da equipe, eu sei disso, mas foi complicado [...]. Talvez, quando uma criança estiver em acolhimento familiar, a comunicação devesse ser do SFA, **que o Família Acolhedora marcasse um dia e horário para a criança ser buscada, tendo um prazo, porque, a família que está com a criança precisa se despedir.** [...] Tem que ter esse respeito. Das meninas, eu já sabia que ia de duas a três semanas. Aí foram fazendo as adaptações e na sexta-feira me avisaram 'elas vão na segunda ou na terça'. Olha, também, que bagunçado. **Aí quando foi na segunda-feira, 7 horas da noite, a psicóloga me liga, 'olha vai ter que entregar as meninas amanhã'**. Eu falei 'Meu Deus, por que que não avisaram antes?', ela 'porque o Juizado mandou era 6 e pouco da tarde a ordem'. Então, tinha que ter uma regra, colocar um prazo ali [...] ou se já tá determinado que a criança vai pra adoção, então uma semana é o prazo máximo para entrega, pronto. Igual lá a determinação da criança, que voltou pra família biológica, tem um prazo de até 7 dias para entregar a criança e o SFA que vai marcar esse horário [...].*

Na concepção dessa entrevistada – com a qual a pesquisadora coaduna – deveria ser estipulado pela Juíza, na ordem de desacolhimento, um prazo razoável para a saída da(o) criança/adolescente da família acolhedora (ficando a cargo do SFA organizá-la), pois, os envolvidos (acolhido e FA) precisam desse tempo para uma despedida adequada (principalmente para preparar a criança, explicar como será esse momento). Por mais que estejam cientes de que a separação está próxima, algumas ações apenas são adotadas quando a entrega é efetivamente agendada, contudo, com menos de 24 horas, não é possível tornar essa transição tranquila para o acolhido.

Não se esquece da urgência que a situação demanda e das expectativas das famílias de origem ou substitutas em receber, o quanto antes, as crianças/adolescentes em seus lares. Todavia, tais mudanças – que já são complexas por natureza – devem ser planejadas e executadas da melhor forma para esses sujeitos, respeitando-se o tempo necessário para a assimilação dos recentes acontecimentos em suas vidas.

Para finalizar esta subseção (isto é, concluir a descrição acerca da dinâmica do Serviço no Município), cumpre abordar sobre a etapa de acompanhamento da

criança e/ou adolescente no novo contexto familiar (seja na família de origem ou adotiva), após o desligamento do SFA¹²⁶, especialmente para a construção de espaços de garantia de direitos e fortalecimento de vínculos comunitários e familiares.

Sobre isso, as *Profissionais 1, 2 e 3* foram uníssonas em esclarecer que, apesar de a equipe do SFA acompanhar o retorno da(o) criança/adolescente à família de origem por certo (e curto) período após a reintegração, essa função não cabe a ela, mas sim ao CREAS e ao NAE (“Não é nosso trabalho, aí é a rede” – *Profissional 4*).

Por isso, após monitorar a situação por, no máximo, dois meses, o SFA encaminha o caso ao CREAS para que continue essa complexa função, inserindo as famílias de origem nos serviços necessários. Todavia, conforme dados extraídos do Censo SUAS (Brasil. MDS, 2023), o acompanhamento por tal equipamento não chega a perdurar por três meses.

TABELA 19 – Acompanhamento de crianças/adolescentes após o desligamento do SFA

Ano	Órgão que realiza	Frequência
2018	Judiciário (SAI)	6 meses
2019	CREAS e Judiciário (SAI)	De 3 a 5 meses
2020	CREAS, CRAS, Unidades do Sistema de Justiça	6 meses
2021	CREAS, CRAS, Unidades do Sistema de Justiça	6 meses
2022	CREAS, CRAS, Unidades do Sistema de Justiça	6 meses
2023	SFA, CREAS, Unidades do Sistema de Justiça	Menos de 3 meses

Fonte: A autora (2023). Dados: BRASIL. MDS. **Censo SUAS 2018 a 2023.**

Além do mais, em alguns casos, o CREAS sequer realiza o acompanhamento, bem como nada informa ao SFA (“A gente encaminha, mas, tem percebido que não há um acompanhamento continuado” – *Profissional 2*; “Temos que ir atrás e perguntar. Ninguém vai passar para nós” – *Profissional 4*).

Profissional 1: Quanto tempo depois desse acolhimento, tem um acompanhamento para saber como que o acolhido está lidando com esse desligamento, seja para a inclusão numa família substituta ou reintegrando na família de origem. Como é que funciona isso? [...] E o pós, **quando volta à família de origem, quem acompanha não é tanto o SFA, o Família Acolhedora apoia, mas quem acompanha é o NAE e, geralmente, pelo prazo de 90 dias**, em que é aplicada a medida protetiva de orientação, apoio, acompanhamento temporário pelo prazo de 90 dias. Às vezes, é necessário prorrogar. Eu já peguei acolhido que nós prorrogamos duas vezes, então ele ficou 270 dias em acompanhamento, quase um ano depois.

¹²⁶ Nessa etapa, a rede socioassistencial como um todo pode deixar o lugar histórico de cobrança e culpabilização e efetivar-se em espaço de cuidado, proteção e promoção de bem-estar.

Profissional 2: [...] É realizado pela equipe do SFA um acompanhamento dessa criança e desse adolescente depois que ela desliga da família? Quando reintegrou para a família de origem ou foi para uma família substituta, vocês acompanham a criança e o adolescente que desligou do SFA ou só fazem um acompanhamento da família após o desligamento? Na verdade, ele varia. **São poucos casos que a gente ficou com o acompanhamento pós desligamento, mas, ele não passou, assim, de 2 meses.** [...] A gente sempre orienta para que esses casos sejam encaminhados para o CREAS, para que tenha um período maior de acompanhamento. Mas vocês fazem essa formalização, por exemplo, desligou, vocês encaminham algo para o CREAS [...] solicitando que realize o acompanhamento e comunique sobre esse acompanhamento? Tem isso? Tem, é o 'referência e contra referência' que a gente chama. **A gente encaminha, mas, a gente tem percebido que não há um acompanhamento continuado.** Quem vai acompanhar, quem fica mais próximo da família, é o NAE mesmo. [...] **Eu sempre oriento as técnicas 'você sabe que vai reintegrar, já inicia o contato com o CREAS', para ele já iniciar o acompanhamento,** para quando for reintegrado, a família já estar em acompanhamento.

Família Acolhedora 4: Quando a criança é desligada do acolhimento familiar, para ser reintegrada ou para adoção, é realizado o acompanhamento dessa criança e adolescente depois do desligamento pela equipe do SFA? Não é nosso trabalho, aí é a rede. Só que a gente faz e muito, mesmo não fazendo parte, não tá dentro da estrutura, mas sempre, porque criamos um vínculo muito forte, tanto com a família de origem quanto com os adotantes. Então, sempre eles mantêm a gente informado. **Mas, a gente não tem aquela condição de fazer um acompanhamento sistemático. No caso da adoção é o fórum e os outros é a rede, que a gente já encaminha.** Mesmo durante as audiências, a Juíza já convoca os representantes da rede, no caso da criança que vai voltar com a família, para ter esse acompanhamento. Um fluxo para vocês fazerem esse acompanhamento posterior não tem com a equipe do serviço? Não. Vocês chegam a acompanhar se, no caso de uma reintegração familiar, o CREAS acompanha essa família e essa criança ou não tem esse retorno do CREAS para vocês? Não, temos que ir atrás e perguntar. Ninguém vai passar para nós. Então, nós procuramos saber se está encaminhando, está tendo esse acompanhamento.

Quanto ao acompanhamento da(o) criança/adolescente no convívio com a família substituta, é realizado pelo NAE, sem qualquer atuação formal do SFA.

Com a descrição desta última etapa da execução do SFA, encerra-se a exploração da política pública em questão. A partir disso, passa-se à avaliação das fases ora expostas, considerado o processo histórico, suas singularidades e, ao mesmo tempo, suas inter-relações, numa perspectiva de totalidade, com o fito de elencar as adversidades à execução satisfatória do Serviço no Município.

4.5 ADVERSIDADES À EXECUÇÃO DO SFA NO TERRITÓRIO

Em conformidade com o exposto nas subseções antecedentes, reconhece-se que, no interregno de dez anos (entre 2013 e 2023), a oferta do acolhimento familiar em família acolhedora avançou significativamente no Município de Ponta Grossa.

Desde a sua implantação, o equipamento que operacionaliza essa modalidade de acolhimento passou de Programa Família Acolhedora, atuante junto ao CREAS Central, com apenas uma família acolhedora habilitada, uma equipe composta por duas profissionais (não exclusivas) e verbas para o acolhimento de apenas seis crianças em meados de 2015 para Serviço Família Acolhedora, integrante da Proteção Social Especial de Alta Complexidade do SUAS, com sede própria, equipe composta por quatro servidoras (com técnicas exclusivas) e capacidade para atendimento de quinze famílias acolhedoras em meados de 2023¹²⁷.

A ascensão para serviço de caráter continuado – e não mais programa complementar, sujeito às transformações políticas – representou mudança essencial para o alavanque dessa política pública no território: primeiro a própria gestão precisa entender a importância e a extensão do SFA, para, então, obter êxito na sensibilização da sociedade civil para atuar no equipamento.

Apesar desses avanços alcançados pelo Município de Ponta Grossa a respeito do acolhimento familiar e da operacionalização do Serviço Família Acolhedora, em especial a datar de meados de 2017 (quando esse serviço foi relançado), ainda não é possível priorizar tal modalidade no território e reduzir, de forma considerável, as institucionalizações de crianças e adolescentes afastados de suas famílias, nos moldes preconizados pela legislação infantoadolescente.

Em parte, isso se deve às adversidades suportadas pelo SFA (de implantação e execução), identificadas pela mestrandia a partir da interpretação dos dados oriundos das pesquisas documental e de campo e do estágio de imersão prático-institucional e que confirmaram as hipóteses inicialmente apresentadas (vide Introdução).

Sem pretender apontar conclusões absolutas e considerando-se as limitações das aproximações realizadas no presente estudo, assim como a dinâmica contraditória da própria realidade social, foi possível identificar como dificuldades centrais, que se correlacionam com a insuficiente operacionalização de várias etapas do SFA, a exiguidade dos recursos humanos (principalmente assistente social, psicólogo e estagiários dessas especialidades) e a reduzida infraestrutura para o desenvolvimento de todas as ações que integram o fluxograma desse equipamento – aspectos que se

¹²⁷ Em meados de 2017, o PFA passou a operar no Centro de Ação Social (mais tarde, FASPG), dispondo, inicialmente, de uma sala e de equipe composta por uma assistente social (exclusiva, mas que cumulava a função de coordenadora), uma psicóloga e um agente administrativo (Paraná. TJPR. VIJ, 2017).

agravarão com a disseminação da política pública e ampliação dos sujeitos envolvidos no processo de acolhimento (acolhidos e famílias acolhedoras e de origem).

Neste ponto, relembra-se que a equipe técnica do SFA conta com apenas uma assistente social e uma psicóloga exclusivas¹²⁸, para a atuação em praticamente toda a dinâmica do Serviço: disseminação das informações sobre o acolhimento familiar no território e sensibilização da sociedade civil para participação como FA; seleção (entrevistas, visitas domiciliares e análise documental) e capacitação das famílias; acompanhamento dos acolhidos e das famílias de origem e acolhedoras, com atendimentos psicossociais individualizados, visitas, encontros familiares, reuniões em grupo com as famílias, encaminhamentos e articulações com as redes de proteção e de serviços socioassistenciais e preparações para o desacolhimento; elaboração de relatórios técnicos periódicos; estudos de caso, entre outras ações.

A coordenadora e as técnicas do SFA estão trabalhando com sobrecarga, por não possuírem, na equipe, mais servidores exclusivos, acumularem funções e/ou por não contarem com número suficiente de profissionais.

Além do mais, a ausência de formação inicial dessa equipe técnica e de capacitações continuadas para a aquisição de novos conhecimentos e habilidades e para a qualificação permanente dos processos de trabalho e fluxos de atendimentos, bem como a falta de valorização de suas funções, também integram o rol de adversidades do SFA local, mesmo constando como meta no *Plano Municipal de Educação Permanente do SUAS 2023-2025*.

A infraestrutura, embora muito melhor em comparação aos anos anteriores, é compartilhada com o Programa Guarda Solidária e não conta com salas individuais para os técnicos e seus respectivos estagiários (assistente social e psicóloga dividem o mesmo espaço), sala para atendimentos individuais e humanizados, com acústica e decoração adequadas, espaço reservado para aproximação e convivência familiar, sala lúdica para atendimento das crianças e sala para trabalhos em grupo. Destarte, seja pela insuficiência ou pela inadequação de certos espaços, não comporta todas as atividades desempenhadas com os acolhidos e as famílias (acolhedoras e de origem).

Outro ponto refere-se à ausência de Projeto Político Pedagógico (PPP) que, de forma condizente com a legislação federal e municipal e a realidade institucional,

¹²⁸ A coordenadora, embora seja assistente social, precisa dar conta das demandas dessa função e dirige, também, o Programa Guarda Solidária; e as duas educadoras sociais são, igualmente, compartilhadas entre os dois equipamentos.

orientar o funcionamento do serviço e definir as ações e o fluxograma do equipamento, englobadas todas as etapas de operacionalização, bem como metas para melhoria da oferta socioassistencial no Município.

Também, foram verificadas deficiências nas ações de divulgação do SFA e do acolhimento familiar, bem como de sensibilização de munícipes para atuarem como famílias acolhedoras, a começar pela falta de planejamento e de um cronograma de atuação, passando pela descontinuidade e pela ausência de diversificação dos meios empregados e de campanhas direcionadas a potenciais públicos-alvo. Com ações esporádicas e desconexas aos propósitos do Serviço, a maioria da população ponta-grossense continua desconhecendo a existência do equipamento, seus objetivos e os benefícios às crianças e aos adolescentes afastados do convívio familiar. Como corolário, a ideologia da institucionalização segue prevalecendo no Município.

Com relação à dinâmica do Serviço, iniciando-se pelas famílias acolhedoras, a ampliação do número de habilitadas é um dos grandes desafios enfrentados pelo SFA. Muito se deve à insuficiência das ações de disseminação (nos moldes citados), porém, não exclusivamente. Conforme demonstrado em subseção antecedente, um número expressivo de pessoas interessadas desiste de suas participações durante o processo de habilitação, geralmente, entre a seleção e a capacitação, em virtude da espaçada periodicidade dos cursos preparatórios (semestral). Quando, enfim, vão ser capacitadas para a função, suas dinâmicas familiares são outras e o interesse na parceria com o Poder Público não impera mais.

Do mesmo modo, a ausência de capacitações continuadas no decorrer dos acolhimentos, com a abordagem de temas contemporâneos e hábeis ao saneamento de dúvidas e dificuldades dos acolhedores, também desestimula a participação das famílias e dificulta a exequibilidade do Serviço.

Outro ponto que limita a expansão dos acolhimentos em famílias acolhedoras no território refere-se à capacidade de atendimento das famílias atuantes no SFA, a qual, na maior parte dos casos, não engloba crianças com idade superior a 8 anos (e, por conseguinte, adolescentes), grupos de irmãos ou crianças/adolescentes com deficiências – perfis que predominam nas instituições de acolhimento.

Nesse leque de empecilhos atrelados às famílias acolhedoras, convém citar, ainda, o lapso entre o acolhimento e o recebimento do auxílio administrado pelo SFA. Além de não ser antecipado ou concomitante ao acolhimento (como se comprometeu

o órgão gestor ao assinar o Termo de Cooperação por ocasião do relançamento do Serviço), não raras vezes, ocorrem atrasos significativos nos repasses a essas famílias.

Outrossim, a ausência de oferta de benefícios eventuais nessas hipóteses, bem como de outros incentivos às famílias durante o acolhimento (não eventuais), somado ao ponto anterior, consistem em fatores que influenciam no interesse e na permanência delas no Serviço.

No que concerne à dinâmica do acolhimento, foram constatadas adversidades no acompanhamento do acolhido e de suas famílias, especialmente quanto à falta de planejamento das ações e das rotinas de trabalho e à exígua articulação do SFA com as redes de proteção e de serviços e com os demais integrantes do SGD/CA (nos âmbitos de saúde, educação, assistência social, trabalho, cultura, esporte e lazer etc.), para atendimento integral e prioritário das demandas dos acolhidos.

Nesse viés, já no início do processo de acolhimento, não são elaborados Planos Individuais de Atendimento de todos os acolhidos, bem como as ações de fortalecimento dos vínculos familiares são genéricas e não há a fixação de metas para apoio e promoção das famílias de origem. Isso porque, via de regra, o SFA não realiza um levantamento prévio sobre esse núcleo e os encaminhamentos anteriormente efetivados por outros equipamentos, não faz busca ativa de familiares, entrevistas e visitas antes da construção do PIA e não planeja ações com essas famílias.

Quanto aos atendimentos e aos encaminhamentos propriamente ditos, a despeito do previsto no artigo 20 da Lei Municipal n.º 13.702/2020, não há intercâmbio efetivo entre o SFA, os demais órgãos municipais e às entidades conveniadas ao ente para acompanhamento integral e prioritário dos acolhidos e suas famílias, seja pela insuficiência de recursos humanos no Serviço para atuar de forma articulada, pela desídia dos demais equipamentos na definição de fluxos de trabalho em rede (com trocas mútuas e funções complementares) e/ou pelas extensas listas de espera para atendimentos nas variadas esferas e serviços públicos. Logo, há um descompasso entre a previsão legal e o que é vivenciado no equipamento acerca da atuação em rede, resultando em um trabalho linear e fragmentado.

Outrossim, quanto às famílias de origem, soma-se aos aspectos anteriores o entendimento – ainda existente – de que elas devem, por si mesmas, superar as dificuldades que resultaram no afastamento da criança e/ou adolescente do lar e propiciar condições para o almejado retorno.

Em razão da ausência de intersetorialidade na prestação dos serviços essenciais ao público atendido pelo SFA, não raras vezes, para que os acolhidos não fiquem desassistidos, as FAs procuram atender as suas necessidades em equipamentos privados. Contudo, tal providência encontra limitações financeiras.

Na ponta do fluxo de atendimento – desligamento do SFA – constataram-se óbices no processo de desvinculação dos acolhidos das famílias acolhedoras, eis que, *a priori*, não há tempo hábil para uma despedida adequada e menos traumática aos envolvidos, especialmente para o público infantoadolescente. Também, não há atuação efetiva do SFA no acompanhamento de crianças e adolescentes após o desacolhimento, tampouco da rede de atendimento municipal, particularmente nas situações em que esses sujeitos são reintegrados ao núcleo de origem e, de maneira geral, essa família necessita de assistência, para consolidação da superação do contexto violador que resultou no acolhimento, evitando reiteração dessa medida.

4.6 PLANO DE AÇÃO PARA O APERFEIÇOAMENTO DO SFA: PRODUTO FINAL ORIUNDO DA PERSPECTIVA TRANSLACIONAL

Em que pesem os progressos ao longo dos anos, as adversidades retratadas no decorrer deste Capítulo (e sintetizadas na subseção antecedente) são suportadas, há tempo, pelo Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa e, inclusive, já foram objeto de apontamentos e orientações¹²⁹, por parte do Poder Judiciário e do Ministério Público, em várias das inspeções periodicamente realizadas no equipamento.

Em contrapartida, as iniciativas para saná-las foram tímidas e, na grande maioria, insuficientes, mesmo com a insistente atuação judicial. Por isso, esses obstáculos perduram e dificultam a satisfatória operacionalização do equipamento e a

¹²⁹ Dentre elas: a) divulgação contínua do SFA (com ações diversificadas), para ciência da população sobre as diretrizes dessa política pública e adesão de famílias, em especial para acolhimento de recém-nascidos e adolescentes; b) capacitações das famílias (inicial e periódicas), com abordagem acerca dos perfis desejados, do sigilo das informações dos acolhidos e da desvinculação com as(os) crianças/adolescentes ao final das acolhidas; c) antecipação dos repasses às FAs (a partir da decisão judicial ou, pelo menos, concomitante ao acolhimento); d) ampliação da equipe e flexibilização dos horários, para adequação das atividades do serviço (capacitações, visitas, ações externas etc.); e) formação contínua da equipe técnica, com a participação em eventos para troca de experiências; f) aperfeiçoamento da estrutura, com salas adequadas para atendimentos; g) fomento das visitas de familiares aos acolhidos, quando não há impedimento judicial; h) inclusão dos acolhidos e suas famílias nos Programas Guarda Solidária e Aluguel Social; i) trabalho articulado entre as políticas públicas municipais, para atendimento dos acolhidos e das famílias (acolhedoras/de origem).

oferta do acolhimento familiar no território, com capacidade apta para a inversão da prioridade municipal, que ainda é a institucionalização de crianças e adolescentes.

Essas constatações prático-institucionais (que corroboraram as hipóteses norteadoras da presente investigação), correlacionadas com o arcabouço teórico reproduzido nos capítulos anteriores, subsidiaram a elaboração, pela pesquisadora, de um Plano de Ação (a seguir exposto) que atende ao propósito translacional deste Programa de Pós-Graduação, direcionado ao Poder Executivo, ao Ministério Público e ao Judiciário, com vistas à superação (ou amenização) dos impasses que obstaculizam a dinâmica do SFA e a preferência pelo acolhimento familiar no Município.

No plano constam, entre outras, proposições que auxiliarão na: a) ciência dos munícipes quanto à existência e atuação do SFA, na aceitação da prática social e no interesse em atuar como família acolhedora; b) ampliação das capacitações das famílias e da equipe técnica (iniciais e continuadas); c) regularização dos repasses aos acolhedores e concessão de outros benefícios para o desempenho das respectivas funções; d) expansão da infraestrutura do SFA e dos recursos humanos; e) articulação do Serviço com a rede de apoio social às famílias e aos acolhidos; f) construção de ações efetivas de auxílio, orientação e acompanhamento das famílias de origem.

Essas proposições estão organizadas em três eixos estratégicos e articulados entre si: 1) Infraestrutura e recursos humanos; 2) Gestão do Serviço; 3) Metodologias de atendimento. O último foi subdividido em ações atreladas às famílias acolhedoras, às crianças e aos adolescentes acolhidos e às respectivas famílias de origem. Todos são resultados de um esforço para compilar ações permanentes e de curto, médio e longo prazos, almejando o aperfeiçoamento do SFA nos moldes retrocitados:

QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa

(continua)

PLANO DE AÇÃO – SERVIÇO FAMÍLIA ACOLHEDORA DE PONTA GROSSA				
INFRAESTRUTURA E RECURSOS HUMANOS				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
Infraestrutura e recursos materiais	Ampliação e melhoria da sede do SFA.	Incorporar o imóvel anexo ao SFA e adequar os espaços internos, para que sejam disponibilizadas salas individuais para os técnicos e seus respectivos estagiários, sala para atendimentos individualizados, espaço para aproximação e convivência familiar, sala lúdica para atendimento das crianças e sala para trabalhos em grupo.	6 meses	SFA, FASPG, PMPG

QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa

(continuação)

INFRAESTRUTURA E RECURSOS HUMANOS				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
Infraestrutura e recursos materiais	Aquisição de mobília, equipamentos de informática e de materiais de expediente.	Solicitar mobiliário e materiais para adequação da acústica e da decoração de algumas salas, necessárias aos atendimentos; e mesas, cadeiras e equipamentos de informática para comportar o aumento da equipe.	6 meses	SFA, FASPG, PMPG
Equipe	Ampliação da equipe técnica e de apoio.	Solicitar a lotação, no SFA, de, no mínimo, mais uma assistente social e uma psicóloga, com vínculo efetivo com o ente; e de um agente administrativo. Se preciso, requerer a realização de concurso público. Contratar, pelo menos, mais dois estagiários (de Serviço Social e/ou Psicologia).	6 meses	SFA, FASPG, PMPG
	Capacitações dos técnicos e da equipe de apoio (formação inicial e continuada).	Efetuar buscas periódicas por cursos de capacitação e/ou de aperfeiçoamento de toda a equipe, para remessa de solicitação ao órgão gestor, a fim de que haja a reserva de orçamento e a viabilização das participações.	No mínimo, a cada 6 meses	SFA FASPG
	Melhoria das condições de trabalho.	Disponibilizar servidor para desempenho de funções em regime de sobreaviso, com o respectivo pagamento, para atendimento de questões urgentes envolvendo acolhidos e FAs. Flexibilizar horários de trabalho para viabilizar algumas atividades do SFA no período noturno, com as devidas compensações de carga horária durante o expediente regular.	3 meses	SFA FASPG
GESTÃO DO SERVIÇO				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
Plano Político Pedagógico	Elaboração coletiva do PPP.	Elaborar proposta de funcionamento do SFA como um todo (dinâmica interna e relacionamento com o SGD/CA, a rede local, as famílias e a comunidade), contando com a participação das técnicas, dos acolhidos e suas famílias, do órgão gestor e de profissionais externos.	6 meses	SFA, FASPG, atores do SGD/CA e da rede de atendimento
Divulgação do Serviço	Qualificação da metodologia de divulgação, tendo como norte o planejamento e a articulação.	Elaborar plano e cronograma contendo as ações de divulgação do SFA e de sensibilização da sociedade civil para atuar como FA.	3 meses	SFA FASPG
		Executar as ações de divulgação.	Contínuo	SFA FASPG
		Articular atividades com o setor de publicidade/propaganda da PMPG.	Contínuo	SFA, FASPG PMPG

QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa

(continuação)

GESTÃO DO SERVIÇO				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
Divulgação do Serviço	Confecção de materiais publicitários.	Valendo-se da própria estrutura do Executivo ou de parcerias, elaborar materiais com linguagem clara, objetiva e de fácil compreensão, contendo estatísticas nacionais e locais sobre a expansão do acolhimento familiar, as famílias acolhedoras, os acolhidos, entre outras; depoimentos de famílias e C/A, critérios para ser FA, link para cadastro, meios de contato direto com o SFA (site, redes sociais, telefone, endereço), entre outras.	1 mês para confecção; e 1 mês para impressão.	SFA, FASPG PMPG e instituições parceiras
	Diversificação das ações de divulgação do SFA e de mobilização da sociedade civil.	Fixar cartazes e distribuir <i>folders</i> em estabelecimentos referenciais nos bairros, com grande fluxo de pessoas e/ou nos quais haja sala de espera. Se houver televisão nesses espaços, reproduzir vídeos curtos.	A cada 15 dias	SFA (em especial estagiários), FASPG e instituições parceiras
		Distribuir panfletos, <i>flyers</i> e materiais promocionais (sacolas, chaveiros, blocos de anotação, canetas etc.) com a identidade visual e os contatos do SFA, à população, em pontos estratégicos da cidade.	A cada 15 dias	SFA (em especial estagiários), FASPG e instituições parceiras
		Anunciar em mobiliários urbanos (<i>outdoors</i> e <i>busdoors</i> , totens).	3 meses	SFA, FASPG PMPG
		Realizar explicações orais e distribuir materiais em eventos organizados pelo Município e por empresas (ainda que de outras áreas). Reproduzir vídeos com depoimentos de FAs.	Pelo menos 1 vez por mês	SFA e instituições parceiras
		Publicar nas redes sociais, podendo usar as artes dos materiais confeccionados e impressos.	1 vez por semana	SFA (estagiários)
		Publicar conteúdos em canais de TV, rádios e jornais.	3 meses	SFA, FASPG PMPG
		Realizar oficinas, palestras e/ou encontros breves e direcionados em escolas, para grupos de pais e professores, em empresas, centros comunitários, associações de moradores, grupos religiosos e de idosos e outros espaços de contato direto com a comunidade.	A cada 15 dias	SFA e instituições parceiras
		Fortalecer as ações para a realização anual da Semana Municipal de Sensibilização para o Acolhimento em FA.	2 meses antes do evento	SFA FASPG

QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa

(continuação)

GESTÃO DO SERVIÇO				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
Divulgação do Serviço	Diversificação das ações de divulgação do SFA e de mobilização da sociedade civil.	Emprego do <i>marketing social</i> , com ações direcionadas, tendentes a contribuir com a mudança cognitiva dos munícipes acerca da existência e dinâmica do SFA e aumento da aceitação da prática social e do interesse em atuar como FA.	3 meses	SFA, FASPG, PMPG e instituições parceiras
Parcerias para operacionalização do SFA	Fixação de parcerias com pessoas (físicas/jurídicas) que tenham condições de colaborar com a operacionalização do SFA, superando (ou, ao menos, amenizando) a falta de recursos humanos, infraestrutura e conhecimento técnico.	Firmar parcerias com OSCs que atuam com <i>marketing social</i> , Direito, Serviço Social, Psicologia, que contribuirão na divulgação do SFA e na captação, seleção e formação de famílias acolhedoras.	3 meses Prazo da parceria a definir	SFA, FASPG, PMPG
		Celebrar convênios com universidades locais ¹³⁰ , as quais, através de projetos de pesquisa e extensão e de estágios, podem colaborar em várias etapas, sobretudo nas de disseminação do SFA e da capacitação de FAs.	3 meses Prazo da parceria a definir	SFA, FASPG, PMPG
		Articular ações com atores do SGD e com multiplicadores, para que divulguem o acolhimento familiar, captem FAs e auxiliem no acompanhamento dos envolvidos.	3 meses Articulação contínua.	SFA, FASPG, PMPG
METODOLOGIAS DE ATENDIMENTO				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
Ampliação de FAs	Ampliação do número de famílias acolhedoras.	Revisar fichas de famílias que atuaram no SFA. Contatar as que, de forma voluntária, se desligaram (habilitadas ou cadastradas que desistiram antes da capacitação). Verificar interesse em reativar habilitação ou retomar tal processo, participando da capacitação.	3 meses	SFA

¹³⁰ Com relação à parceria com instituição de ensino local, a Estratégia 12.7 da Meta 12 estabelecida no Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei n.º 13.005/2014, prevê que a universidade deve “assegurar, no mínimo, 10% do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social” (Brasil, 2014). Sendo a extensão um dos três pilares da formação universitária (ao lado da pesquisa e do ensino) e havendo previsão para sua curricularização, cabe à universidade propiciar aos acadêmicos essa articulação do conhecimento científico com as necessidades da comunidade onde se insere, interagindo e transformando a realidade social. Logo, as entidades de ensino superior estão abertas para propostas dessa natureza. A UEPG, por exemplo, por meio da Resolução n.º 2020.6 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, regulamentou a curricularização da extensão universitária, dispondo no artigo 4º que “a Ação Extensionista passa a compor a matriz curricular dos cursos de graduação em, no mínimo, 10% da carga horária total. Cada curso construirá seu percurso formativo aliado à extensão considerando os princípios da curricularização da extensão” (UEPG, 2020). Portanto, há possibilidade de celebração de convênio com a UEPG para tal finalidade, com a participação de acadêmicos dos mais variados cursos de graduação e pós-graduação (*lato e stricto sensu*), em especial das áreas de ciências sociais aplicadas, ciências jurídicas e de tecnologia. Apenas quanto à área de Psicologia, cuja graduação não integra o quadro de cursos da UEPG, seria necessária a formalização de parcerias com outras instituições de ensino instaladas no Município.

QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa

(continuação)

METODOLOGIAS DE ATENDIMENTO				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
FAMÍLIAS ACOLHEDORAS				
Ampliação de FAs	Ampliação do número de famílias acolhedoras.	Realizar busca ativa de pessoas com perfil para o acolhimento, que mostraram interesse, por meio de visitas às comunidades, contatos telefônicos e/ou grupos de <i>WhatsApp</i> .	Mensal	SFA
	Redução do intervalo entre as capacitações.	Capacitar famílias acolhedoras a cada trimestre ou de 4 em 4 meses.	A cada 3 ou 4 meses	SFA e instituições parceiras
Capacitação	Revisão do plano anual de capacitação.	Revisar o plano de capacitação, aperfeiçoando-o conforme a avaliação das formações realizadas durante o ano anterior. Refletir sobre o método usado em cada curso e analisar a necessidade de ampliação do tempo para abarcar novos conteúdos ou aprofundar os já trabalhados.	Anual	SFA
	Ampliação da participação de FAs nas capacitações	Fomentar a participação das FAs que já atuam no SFA nas capacitações de novas famílias, para explanação sobre as experiências vivenciadas com os acolhimentos.	A cada 3 meses	SFA
	Aperfeiçoamento do conteúdo abordado na capacitação e ampliação da respectiva carga horária.	Analisar a viabilidade de abordar outros conteúdos relevantes nas capacitações, como atuações da rede de serviços, comportamentos observados entre C/A separados da família de origem; práticas educativas; orientações à C/A de como conhecer e lidar com sentimentos, fortalecer a autoestima e contribuir para a construção da identidade; políticas públicas, direitos humanos e cidadania etc. Ampliar a duração dos cursos para alcance da finalidade anterior.	Após cada curso.	SFA
	Capacitações periódicas das FAs.	Instituir, como requisito para a atuação no SFA, que a FA participe de capacitações periódicas, por meio da presença nos encontros quinzenais/mensais e/ou em, pelo menos, uma das capacitações de novas FAs.	3 meses	SFA
	Habilitação	Melhoria do fluxo entre o SFA e o NAE para seleção da C/A e da FA habilitada que a receberá.	Comunicar ao NAE, logo após a habilitação de novas FAs, sobre a disponibilidade para acolhimento. Em paralelo, enviar a listagem de FAs até o dia 05 de cada mês, para que, com celeridade, haja a busca de C/A para inserção nos lares acolhedores disponíveis.	Contínuo

QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa

(continuação)

METODOLOGIAS DE ATENDIMENTO				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
FAMÍLIAS ACOLHEDORAS				
Capacidade de atendimento das FAs	Ampliação da capacidade de atendimento das famílias acolhedoras.	Expor aos pretendentes à FA sobre a realidade dos acolhimentos no Município (quantidade de C/A acolhidos, seus perfis etc.) e a previsão de maior auxílio a depender das peculiaridades do acolhimento.	Contínuo	SFA
		Prepará-los para a acolhida e atendimento de crianças mais velhas, adolescentes, grupos de irmãos, C/A com deficiência.	Contínuo	SFA
Bolsa auxílio e outros benefícios	Aperfeiçoamento do fluxo de pagamento da bolsa auxílio.	Articular com a FASPG e com os setores jurídico e financeiro da PMPG para que o pagamento da bolsa auxílio ocorra, pelo menos, no prazo máximo de 15 dias após o acolhimento.	Contínuo	SFA, FASPG, PMPG
	Alteração dos artigos 25 e 27 da Lei Municipal n.º 13.702/2020.	Elaborar projeto para alteração da Lei Municipal n.º 13.702/2020, visando: a concessão de valor superior a um salário no caso de acolhimento de adolescentes; o pagamento da 1ª parcela do auxílio de forma concomitante ao início da acolhida e das demais em, no máximo, 30 dias da prestação antecedente; a oferta de outros benefícios às FAs (não eventuais), como forma de fomento à participação no SFA.	4 meses	SFA, FASPG, PMPG
	Concessão de outros benefícios às famílias acolhedoras (não eventuais), além da bolsa auxílio.	Estabelecer parcerias com outros órgãos públicos ou entes privados, na tentativa de fornecer às famílias acolhedoras benefícios adicionais que as auxiliem no suprimento das despesas familiares (como, por exemplo, profissionalização subsidiada, descontos em produtos, concessão de tratamentos médicos especializados, isenção do IPTU etc.), aumentando-se o interesse delas pelo acolhimento familiar.	3 meses	SFA, FASPG, PMPG
CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS E AS FAMÍLIAS				
PIA	Elaboração de PIA para os acolhidos, que contemple a situação da C/A e as ações para a reintegração familiar (quanto não há restrição judicial).	Promover reunião com a equipe técnica da instituição de onde a criança veio transferida.	No mês de acolhida	SFA e SAI
		Analisar, na totalidade, as ações já adotadas pela rede com relação à C/A e sua família (natural ou extensa). ¹³¹	No mês de acolhida	SFA

¹³¹ Na medida do possível, essa análise não deve ser limitada às informações contidas no procedimento de aplicação de medida protetiva, devendo ser coletados dados da rede de atendimento (CRAS, CREAS, CAPS, Escola etc.) e do Conselho Tutelar.

QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa

(continuação)

METODOLOGIAS DE ATENDIMENTO				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS E AS FAMÍLIAS				
PIA	Elaboração de PIA para os acolhidos, que contemple a situação da C/A e as ações para a reintegração familiar (quanto não há restrição judicial).	Realizar diagnóstico psicossocial preliminar da família do acolhido (levantamento dos familiares, entrevistas, visita domiciliar).	No mês de acolhida	SFA
		Fomentar estudo de caso com a rede de atendimento.	No mês de acolhida	SFA, FASPG
		Incluir metas concretas para trabalho com o acolhido e a FO, com vista à reinserção familiar.	No mês de acolhida	SFA
Atendimento intersetorial e em rede	Articulação entre o SFA e as redes de proteção e de serviços para atendimento integral e prioritário de C/A e suas famílias.	Definir, com os dirigentes das repartições envolvidas no atendimento de C/A e com ONGs e equipamentos comunitários, fluxos de encaminhamentos, estratégias para ações articuladas, canais de comunicação direta entre o SFA e os CRAS, os CREAS, o(s) CAPS, as UBS e os órgãos gestores da saúde e educação e das demais áreas (cultura, esporte, trabalho e renda, habitação etc.), para acompanhamento dos casos.	3 meses Articulação contínua	SFA, FASPG, FMS, SME, outras secretarias, ONGs etc.
		SUAS: Inserir os acolhidos em atividades socioeducativas e de convivência; e os adolescentes no Projovem Adolescente, na Escola de Guarda Mirins, em programa de inclusão produtiva etc.	Contínuo	SFA, FASPG
		SUS: Encaminhar os acolhidos para atendimento na UBS da Família e Postos de Saúde, para ações de promoção da saúde, educativas e de prevenção de agravos, bem como para exames e aquisição de medicamentos. – Acompanhar os encaminhamentos feitos pelas equipes de saúde nos casos que demandam atenção especializada (deficiência, gravidez, distúrbios de crescimento, doenças infectocontagiosas ou imunodepressoras); – Estreitar relações com a rede de saúde mental da Atenção Básica, o CAPSi e/ou entidades conveniadas com o ente, para atendimento de acolhidos com transtornos mentais e/ou problemas com o uso de álcool e drogas; [...].	Contínuo	SFA, FASPG e FMS

QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa

(continuação)

METODOLOGIAS DE ATENDIMENTO				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS E AS FAMÍLIAS				
Atendimento intersetorial e em rede	Articulação entre o SFA e as redes de proteção e de serviços para atendimento integral e prioritário de C/A e suas famílias.	SUS: Viabilizar capacitações para técnicos do SFA e acolhedores, atreladas aos cuidados com C/A com deficiência, transtorno mental ou outras demandas específicas; à amamentação, à vacinação, ao crescimento e desenvolvimento dos acolhidos e à saúde sexual.	Contínuo	SFA, FASPG e FMS
		Educação: Incluir os acolhidos no Programa Novo Mais Educação, nos eixos de Artes e Cultura ou de Esporte e Lazer; e outras ações socioeducativas ofertadas pelas escolas aos finais de semana, por meio do Programa Escola Aberta ou outros existentes no Município.	Contínuo	SFA, FASPG e SME
Período pós desacolhimento	Aperfeiçoamento do processo de desacolhimento da C/A e do consequente desligamento do SFA.	Abordar sobre a desvinculação entre acolhidos e famílias acolhedoras nas capacitações periódicas.	Contínuo	SFA
		Articular com o Poder Judiciário a fixação de um prazo para adequada desvinculação da C/A da família acolhedora a partir da decisão de reintegração familiar ou colocação em família substituta.	1 mês	SFA, PJ e MP
		Propiciar à C/A contatos posteriores ao desligamento com famílias acolhedoras e profissionais do SFA.	Contínuo	SFA
		Intermediar a manutenção de vínculos entre a FA, a C/A e sua família após a reintegração familiar.	Contínuo	SFA
FAMÍLIAS DE ORIGEM				
Processo de reintegração familiar	Fluxo de atendimento das famílias de origem.	Elaborar fluxo para o acompanhamento das famílias de C/A, contendo os possíveis encaminhamentos a serem realizados e monitorados pelo SFA.	3 meses	SFA
	Encaminhamentos à rede de serviços.	Realizar estudo de caso com atores da rede, sobretudo CREAS e CRAS, para os encaminhamentos devidos, consideradas as metas inseridas no PIA.	Reuniões bimestrais	SFA
	Ampliação do rol de possíveis familiares para reinserção.	Promover buscas ativas de familiares naturais e extensos.	Contínuo	SFA
	Aprimoramento dos atendimentos dos familiares.	Realizar atendimentos periódicos dos familiares (na sede do SFA ou na residência da família). Compreender a dinâmica da família e estimular o seu papel ativo e sua autonomia.	Contínuo	SFA
	Reuniões em grupo de famílias de origem.	Viabilizar reuniões de famílias de origem para troca de experiências.	1 vez por mês	SFA

QUADRO 13 – Plano de Ação – Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa

(conclusão)

METODOLOGIAS DE ATENDIMENTO				
	OBJETIVO	AÇÕES	PRAZO	ATORES
FAMÍLIAS DE ORIGEM				
Subsídio financeiro às FO	Inclusão na Lei Municipal n.º 13.702/2020 de artigo que disponha sobre a concessão de subsídios às famílias de origem.	Analisar a viabilidade de, em determinados casos, conceder, temporariamente, subsídio às famílias de origem para reestruturação da dinâmica familiar, com vista à reintegração.	2 meses	SFA FASPG
		Após um estudo de impacto orçamentário, elaborar projeto para alteração da Lei Municipal n.º 13.702/2020 nesse sentido.	4 meses	SFA, FASPG, PMPG
Acompanhamento pós reintegração	Realizar acompanhamento posterior à reinserção familiar, ainda que de forma articulada com outros órgãos (p. exemplo, NAE, CREAS).	Desenvolver ações de empoderamento das FO e de conscientização sobre o cuidado e a educação dos filhos, para que recriem e fortaleçam os vínculos familiares e comunitários e aumentem a participação social.	Contínuo	SFA FASPG

Fonte: A autora (2023).

Com a confecção desse Plano, o estudo em tela perpassou por três fases (construção teórico-filosófica, pesquisa de campo e elaboração do citado produto final), aliando teoria e prática. Entretanto, mesmo com esse percurso dual, somente chegou-se ao estágio T2 da metodologia translacional, pois, as demais etapas (T3 e T4) apenas serão alcançadas com a implementação desse instrumento, verificação de sua adequabilidade, aferição dos resultados e retroalimentação do conhecimento produzido, na forma de novas proposições. Aí sim, estar-se-á completa a translação teórico-prática que caracteriza essa inovadora perspectiva.

No presente caso, na hipótese de concretização do Plano de Ação¹³² e de efetivo aperfeiçoamento qualitativo do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa, será factível aos aplicadores do Direito a priorização do acolhimento familiar no Município – o que, paulatinamente, atenuará as institucionalizações e transformará essa cultura predominante no território em um novo paradigma fundado no direito à convivência familiar e comunitária, atendendo às disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente, em especial à excepcionalidade dessa modalidade de acolhimento.

¹³² A pesquisadora encaminhará cópia do Plano de Ação às autoridades competentes. Todavia, não dispõe de meios para obrigá-las à implementação das ações indicadas. Igualmente, em caso de aplicação, não será possível, durante o Mestrado, avaliar a (in)adequabilidade do instrumento.

5 CONCLUSÃO

Com base nos aportes bibliográficos e documentais expostos nos primeiros capítulos, evidenciou-se que, com o advento da Constituição da República de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, crianças e adolescentes foram reconhecidos como sujeitos de direitos e destinatários de proteção integral pela família, pela sociedade e pelo Estado, com absoluta prioridade. O paradigma da proteção integral foi a base fundante destes referenciais, que deram nova roupagem à política de atendimento do público infantoadolescente e à garantia de seus direitos fundamentais, dentre eles o direito à convivência familiar e comunitária.

Porém, muitos foram os desafios para romper com as ideologias menoristas, oriundas dos Códigos de Menores e, até então, predominantes. Consoante demonstrado ao longo do 1º Capítulo, decorridos mais de dez anos da vigência desse Estatuto ainda eram notáveis a ausência de investimentos na família, a priorização da institucionalização de crianças e adolescentes e a inobservância dos aspectos de brevidade e excepcionalidade dos acolhimentos.

Nesse viés, em janeiro de 2002, a reportagem *Os órfãos do Brasil*, publicada pelo Correio Braziliense após acompanhar a Caravana da Comissão dos Direitos Humanos da Câmara dos Deputados por 36 instituições de acolhimento, de oito estados brasileiros e do Distrito Federal, retratou a fatídica realidade de cerca de 200 mil acolhidos e evidenciou a lacuna entre ela e os dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Esse episódio mobilizou discussões enérgicas acerca do trato destinado a crianças e adolescentes, sob o enfoque do direito à convivência familiar e comunitária, marcando a entrada do tema na agenda pública do país. O trajeto, que englobou o Poder Público e a sociedade civil, consolidou o prisma – já contemplado no Estatuto – de que a garantia desse direito deveria incluir políticas de apoio às famílias, prevenção de rupturas de vínculos e proteção de crianças e adolescentes afastados do núcleo familiar, a qual perpassa pela oferta qualificada de serviços de acolhimento e pelo fomento da retomada do convívio, preferencialmente, com a família de origem.

No ano seguinte, o IPEA iniciou o *Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC*, que abrangeu, na época, 19.373 crianças e adolescentes de 589 serviços de acolhimento institucional, correspondentes a 92,5% das unidades de atendimento infantoadolescente cofinanciadas pelo Governo Federal.

Os resultados da pesquisa, apresentados em dezembro de 2004 no compilado *O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil*, revelaram que práticas do antigo Código de Menores ainda se faziam presentes, pois: a) recorria-se à institucionalização de forma indiscriminada; b) a pobreza das famílias figurava como uma das principais causas do acolhimento e, também, como desafio às reintegrações; c) dos quase 20 mil acolhidos, mais da metade possuía família e mantinha vínculo e somente 10% estavam disponíveis para adoção; d) o tempo de permanência nas entidades era excessivo (a maioria estava acolhida há mais de dois anos).

Diante de um cenário de violação de direitos de grande parte da população infantoadolescente brasileira, eram essenciais providências para além da qualificação do atendimento nos serviços de acolhimento, tendentes à garantia do direito à convivência familiar e comunitária aos acolhidos.

Inaugurando um conjunto de medidas nesse sentido, em outubro de 2004, o CNAS aprovou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), voltada a efetivar direitos garantidos na Constituição da República e na Lei Orgânica de Assistência Social, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cuja implantação iniciou no ano subsequente. A partir desses marcos, o acolhimento familiar foi reconhecido como integrante da Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

Com a aprovação do *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* em dezembro de 2006, foram orientadas a instituição, articulação e reformulação de políticas públicas de garantia dos direitos infantoadolescentes, com ênfase no fortalecimento ou resgate dos vínculos familiares e na promoção das famílias.

O PNCFC buscou disseminar no Brasil uma nova cultura de afirmação do direito à convivência familiar e comunitária e do superior interesse da criança e do adolescente. Nesse viés, o seu escopo principal era (e ainda é) consolidar a rede de proteção social à família, a fim de prover-lhe as condições basilares à criação e educação dos filhos e à manutenção do convívio; e minorar danos resultantes dos forçosos afastamentos, através de atendimentos qualificados nos serviços de acolhimento e de providências urgentes à retomada do convívio familiar – prioritariamente na família de origem.

Com isso, reforçou-se o caráter excepcional e provisório da retirada de crianças e adolescentes do lar e deu-se visibilidade ao acolhimento familiar, realçando

a necessidade de parametrização e implementação de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora.

Mais tarde, com a publicação da Lei n.º 12.010/2009 (*Lei Nacional de Adoção*), foram aprimorados vários dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente atrelados à convivência familiar e comunitária. Além de estipular que, na hipótese de aplicação de medidas protetivas às crianças e adolescentes, deve-se priorizar as que os mantenham ou reintegrem à família natural ou extensa, o acolhimento familiar foi expressamente previsto no Estatuto como medida protetiva e preferencial à modalidade institucional – embora também submetido ao prazo máximo de acolhimento e às reavaliações periódicas.

Apesar disso, o *Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento*, concluído em 2011, evidenciou a timidez com que o acolhimento familiar se expandia no país, eis que, na época, 144 SFAs contavam com 932 crianças/adolescentes em famílias acolhedoras, ao passo que, em 2.624 SAIs, havia 36.929 institucionalizados. Nada obstante, os resultados deste Levantamento subsidiaram o planejamento de ações para o reordenamento da oferta dos serviços de acolhimento no Brasil, visando romper com a secular cultura da institucionalização.

A partir de 2010, os esforços empreendidos para o reordenamento dos serviços de acolhimento foram exitosos no que tange à adequação dos SAIs, os quais, de 2013 em diante, inverteram o percurso de crescimento das instituições e se reestruturaram para o atendimento de pequenos grupos. Porém, o mesmo não ocorreu com os SFAs, eis que, ao menos até 2016, apresentaram baixo crescimento no país.

Desse ano em diante, com a edição da Lei n.º 13.257/2016 (*Marco Legal da Primeira Infância*) – que reforçou a importância da implementação de SFAs como política pública; a viabilidade do emprego de recursos das três esferas na manutenção desses serviços, facultado o repasse às próprias FAs; e a aplicação de percentual dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente para incentivo a essa modalidade de acolhimento –, da Portaria n.º 233/2017 – que autorizou o uso de recursos do cofinanciamento federal para auxílio às famílias acolhedoras – e da Lei n.º 13.509/2017 – que, dentre outros pontos, reduziu os prazos de duração das institucionalizações e reavaliação da situação dos acolhidos –, notou-se certo avanço no processo de expansão dos SFAs.

Porém, ao realizar nova pesquisa entre 2019 e 2020, o IPEA, no documento intitulado *Reordenamento dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes*

e Implantação de Novas Modalidades – Família Acolhedora e República (2010-2018), demonstrou que, com relação aos SFAs, os progressos relevantes limitaram-se à esfera legislativa, porquanto, em 2018, a cobertura correspondia a 333 serviços que acolhiam 1.392 crianças e adolescentes (cerca de 4% do total de acolhidos – percentual não muito superior ao de 2010).

Em meados de 2023, ao compulsar os dados disponibilizados pelo CNJ no SNA, a pesquisadora constatou que esse panorama pouco evoluiu, eis que, havia cerca de 550 serviços deste gênero, responsáveis por apenas 5,5% dos acolhimentos no país (Brasil. CNJ, 2023). Igualmente, no Paraná, também preponderava a ideologia institucionalizante, pois, até 2022, menos de 30% dos seus municípios tinham editado leis criando o SFA, sendo que, entre os que assim procederam, alguns sequer chegaram a implementá-lo.

Com a pesquisa de campo, desenvolvida no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa (SFA/PG) por meio de análise empírica documental, observação não participante, registros em diários de campo e entrevistas, e com o estágio de imersão prático-institucional no Núcleo de Apoio Especializado à Criança e ao Adolescente (NAE), constatou-se que a trajetória desse Serviço no Município de Ponta Grossa foi semelhante ao movimento nacional, eis que, em que pesem os esforços empreendidos em 2012 para a instituição do equipamento no território e a edição da Lei Municipal n.º 11.350 em meados de 2013, praticamente estagnou-se na fase legislativa.

Isso porque, apesar do Programa Família Acolhedora (à época não era serviço) ter sido inaugurado em 31 de outubro de 2014 (mais de um ano da publicação da lei), para funcionamento junto ao CREAS Central, e de ter contado com seis famílias interessadas, apenas uma concluiu o processo de avaliação, pois, entre as inscrições e a provável capacitação, decorreram mais de 7 meses – o que resultou na desistência de participação por quase a totalidade delas.

Em julho de 2015, apesar de não ter sido capacitada para tanto, a família habilitada iniciou o acolhimento. O SFA seguiu em funcionamento, sem sede própria, com duas profissionais não exclusivas e apenas uma família acolhedora. A permanência da família no Serviço, contudo, perdurou por cerca de um ano (até agosto de 2016). O desligamento foi voluntário e decorreu dos reiterados atrasos nos repasses da bolsa auxílio, o que refletia diretamente no atendimento da criança acolhida. Como inexistiam outras famílias cadastradas – pois, as tímidas ações de

disseminação não surtiram efeitos –, não foi possível continuar com as atividades do programa, que, por meses, ficou inoperante na localidade.

Baseando-se no fomento nacional e estadual para a expansão dos serviços de acolhimento, a partir de maio de 2017 (cerca de 10 meses da citada inoperância), a execução do PFA foi transferida do CREAS para a Gerência da Proteção Social Especial, bem como foi reservada sala no Centro de Ação Social (atual FASPG) para seu funcionamento e organizada a equipe com uma assistente social (que cumulava a função de coordenadora), uma psicóloga e um agente administrativo. Então, em julho, houve o relançamento do equipamento no território, com a capacitação dos profissionais. Pouco depois, novas famílias acolhedoras foram habilitadas e iniciaram os acolhimentos.

Entre 2018 a 2023, o PFA/SFA permaneceu em funcionamento no Município, tendo, no entanto, variado sua dinâmica de atuação nesse período. A partir de 2020, houve a mudança para sede própria, onde opera até hoje, bem como o aperfeiçoamento de algumas rotinas de trabalho.

Pouco depois, em 07 de maio do aludido ano, foi publicada a Lei Municipal n.º 13.702, que reformulou o equipamento e revogou a normativa anterior. Em linhas gerais, a nova legislação reconheceu o SFA como serviço continuado, previsto na PNAS e inserido na Proteção Social Especial de Alta Complexidade do SUAS, e melhorou o fomento dessa política pública, com o reajuste do valor do auxílio, o pagamento de quantia superior em certas situações e a redução do prazo para transferência dos recursos às famílias acolhedoras.

Atualmente, o SFA possui uma equipe composta por quatro servidoras (com assistente social e psicóloga exclusivas) e a capacidade para atendimento é de quinze famílias acolhedoras. No tocante à metodologia empregada na sua execução, são realizadas, em síntese, ações de divulgação do serviço à população ponta-grossense; de seleção, capacitação e habilitação de novas famílias acolhedoras; de acompanhamento contínuo da(o) criança/adolescente no núcleo acolhedor e dos demais envolvidos no acolhimento; de manutenção dos vínculos familiares (se não há restrição judicial) e de apoio às famílias de origem (quando possível); de preparação do acolhido para o desligamento; e de trabalho com a família acolhedora após o desacolhimento.

Tendo em vista o método de abordagem escolhido para a presente investigação (crítico-dialético) e o referencial reproduzido no 2º Capítulo acerca da

implantação e implementação do SFA, buscou-se explorar esse equipamento instalado no território numa perspectiva de totalidade, sem descuidar das singularidades de cada etapa executada, das contradições e mediações (que influem no todo) e dos processos histórico e social vivenciados.

Assim, impende-se reconhecer que, no intervalo entre os anos de 2013 e 2023, a oferta do acolhimento familiar em família acolhedora avançou expressivamente em Ponta Grossa. Num viés de totalidade e consideradas as flagrantes limitações inerentes à infraestrutura e aos recursos humanos (reconhecidas pelas próprias profissionais), as etapas que compõem a dinâmica desse Serviço foram (e ainda são), na medida do possível, executadas pelas equipes técnica e de apoio.

Ocorre que, apesar do progresso (ainda mais se comparado com outros serviços do Paraná), não é possível priorizar tal modalidade de acolhida no território e, conseqüentemente, reduzir as institucionalizações de crianças e adolescentes afastados de suas famílias, nos moldes preconizados pela legislação infantoadolescente, pois, não há famílias acolhedoras habilitadas em número suficiente para abarcar essa demanda. Ademais, além da falta de FAs, há óbices a serem trabalhados nos fluxos de atendimento, que continuarão sendo constatados quer haja ou não famílias acolhendo.

Assim, confirmando o primeiro grupo de hipóteses apresentado, as adversidades verificadas durante a pesquisa de campo resumem-se, em: a) exiguidade dos recursos humanos e reduzida infraestrutura para o desempenho de todas as ações que integram o fluxograma do equipamento; b) ausência de formação inicial da equipe técnica e de capacitações continuadas para a aquisição de novos conhecimentos e habilidades e qualificação permanente dos processos de trabalho e fluxos de atendimentos; c) ausência de elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP); d) deficiências nas ações de divulgação do SFA e do acolhimento familiar, bem como de sensibilização de munícipes para atuarem como famílias acolhedoras (falta de planejamento e de cronograma de atuação, descontinuidade das ações e ausência de diversificação dos meios empregados e de campanhas direcionadas a potenciais públicos-alvo); e) baixa frequência das formações iniciais das FAs e falta de capacitações continuadas; f) reduzida capacidade de atendimento das famílias atuantes no SFA, cujos perfis desejados, em sua maioria, não englobam crianças com idade superior a 8 anos, deficiências ou grupos de irmãos; g) atrasos na concessão da bolsa auxílio às FAs e míngua de outros benefícios; h) inexistência de planejamento

das ações e das rotinas de trabalho com os acolhidos e suas famílias e exígua articulação do SFA com as redes de proteção e serviços e com o SGD/CA, para atendimento integral e prioritário das demandas dos envolvidos; i) ausência de intercâmbio efetivo entre o SFA, os demais órgãos municipais e às entidades conveniadas ao ente para acompanhamento dos acolhidos e suas famílias; j) despedida imediata da criança/adolescente da família acolhedora, a partir da decisão de reintegração ou colocação em família substituta, sem tempo hábil para uma adequada desvinculação; k) falta de atuação efetiva do SFA quanto ao acompanhamento de crianças e adolescentes após o desacolhimento.

A partir destas constatações e das hipóteses que integram o segundo eixo elencado para a investigação, a pesquisadora passou à atividade exploratória e translacional da pesquisa, consistente na confecção de um Plano de Ação com objetivos, estratégias, prazos e atores envolvidos, para a superação das adversidades supracitadas e aperfeiçoamento qualitativo da política pública em questão. As ações em tela contribuirão para: a) ciência dos munícipes quanto à existência e atuação do Serviço, a aceitação da prática social e o interesse em atuar como família acolhedora; b) ampliação das capacitações das famílias e da equipe técnica (iniciais e continuadas); c) regularização dos repasses às FAs e oferta de outros benefícios para o desempenho das respectivas funções; d) expansão da infraestrutura do SFA e dos recursos humanos; e) articulação do Serviço com a rede de apoio social às famílias e aos acolhidos; f) construção de ações efetivas de auxílio, orientação e apoio das FOs.

Esse produto final, que atende ao propósito translacional do Programa de Pós-Graduação, será direcionado ao Poder Executivo, ao Ministério Público e ao Judiciário, sendo que, na hipótese de atendimento dos objetivos e metas e de efetivo aperfeiçoamento do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa, será possível aplicar às crianças e adolescentes afastados do lar a medida protetiva de acolhimento familiar, priorizando-a no Município – o que, paulatinamente, atenuará as institucionalizações e transformará essa cultura predominante no território em novo paradigma fundado no direito à convivência familiar e comunitária, atendendo às disposições do Estatuto Infantoadolescente.

Por fim, cumpre rememorar que a elaboração do Plano de Ação permitiu à pesquisadora alcançar o estágio T2 da pesquisa translacional, pois, os demais (T3 e T4) apenas poderão ser aplicados com a implementação desse instrumento,

verificação de sua adequabilidade, aferição dos resultados e retroalimentação do conhecimento produzido, na forma de novas proposições.

Entretanto, com a exploratória análise do Serviço em uma perspectiva de totalidade, abre-se caminho para aprofundamento futuro do objeto como um todo ou com enfoque em uma das etapas, permitindo a um próximo pesquisador concluir à translação (com as etapas T3 e T4), a partir de outro ângulo de análise atrelado à dinâmica do SFA em Ponta Grossa.

Igualmente, o presente estudo poderá contribuir para a implantação, execução e/ou aprimoramento do equipamento em outros Municípios, sobretudo considerando a exiguidade de pesquisas nessa área e que não há normativa acerca destas ações, devendo os entes se basearem nas diretrizes gerais do Estatuto da Criança e do Adolescente e nas orientações técnicas do CNAS e do CONANDA.

Nesse prisma, por via reflexa, os resultados ora explanados integrarão o diminuto acervo de referenciais sobre acolhimento familiar e poderão contribuir com os avanços dessa modalidade no país e a sua efetiva priorização, permitindo-se, cada vez mais, que crianças e adolescentes afastados de suas famílias sejam inseridos em Serviços de Acolhimento em Famílias Acolhedoras e desenvolvam-se satisfatoriamente, sobretudo na primeira infância, a partir de atendimento individualizado e da formação de vínculos estáveis, essenciais ao exercício do direito constitucional à convivência familiar e comunitária e à superação de situações de adversidade ou exclusão.

Imenso é o contentamento da pesquisadora em fazer parte dessa história!

REFERÊNCIAS

AMARO, Sarita. **Crianças vítimas de violência**: das sombras do sofrimento à genealogia da resistência – uma nova teoria científica. Porto Alegre: EDIPURS, 2003.

ARAÚJO, Denilson Cardoso de; COUTINHO, Inês Joaquina Sant'Ana Santos. 80 anos do Código de Menores. Mello Mattos: a vida que se fez lei. **Conteúdo Jurídico**. Brasília, 25 set. 2008. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br>. Acesso em: 06 jun. 2023.

ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires (org.). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013.

AVELINO, Denise Andreia de Oliveira.; BARRETO, Maria de Lourdes Mattos. A família acolhedora e a política pública: um modelo em avaliação. **Oikos: Família e Sociedade em Debate**. Viçosa, v. 26, n. 1, p. 143-173, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/oikos/article/view/3704>. Acesso em: 11 nov. 2023.

BAPTISTA, Myrian Veras; OLIVEIRA, Rita de Cássia Silva. A reinserção familiar de crianças e adolescentes: perspectiva histórica da implantação dos planos individuais de atendimento e das audiências concentradas. p. 93-107. *In*: FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo de (org.). **Serviço Social e temas sociojurídicos**: debates e experiências. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

BAPTISTA, Rachel; ZAMORA, Maria Helena. É possível profissionalizar as famílias acolhedoras no Brasil? **Polêmica**: Revista Eletrônica da UERJ. Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 14-28, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br>. Acesso em: 10 nov. 2023.

BAPTISTA, Rachel F.; ZAMORA, Maria Helena Rodrigues Navas; VILLARDO, Larissa Fontes. Família acolhedora: uma proposta protetiva. **Dignidade Re-Vista**, v. 1, n. 1, p. 133-155, jun. 2016. Disponível em: http://periodicos.puc-rio.br/index.php/dignidade_revista/article/view/214. Acesso em: 15 set. 2023.

BARANOSKI, Maria Cristina Rauch; BRITTO, Mariana Chenço Britto; HAMERSCHMIDT, Pâmela. O déficit jurídico na proteção social de mulheres em situação de violência no Brasil: uma abordagem translacional em Direito. *In*: XI Encontro Internacional do Conpedi: Direitos Sociais, Políticas Públicas e Seguridade II, 2022, Santiago – Chile. **Anais** [...] Florianópolis: Conpedi, 2022. Disponível em: www.conpedi.org.br. Acesso em: 22 ago. 2023.

BARBOZA, Heloisa Helena; ALMEIDA, Vitor. Novos rumos da filiação à luz da Constituição da República e da jurisprudência dos tribunais superiores brasileiros. **Civillistica.com**. Rio de Janeiro, a. 10, n. 1, 2021. Disponível em: <https://civillistica.com>. Acesso em: 20 maio 2023.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Edições 70, 2011.

BASTOS, Ana Cristina do Canto Lopes. **Nas malhas do judiciário**: menores desvalidos em autos de tutoria e contrato de órfãos em Bragança-SP (1889-1927).

2012, 225 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

BERBERIAN, Thais Peinado. Serviço Social e avaliações de negligência: debates no campo da ética profissional. **Serviço Social & Sociedade**, n. 121, p. 48-65, jan./mar. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 15 set. 2023.

BERNARDI, Dayse César Franco (coord.). **Levantamento nacional sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de Covid-19: apresentação dos resultados: vol. 1**. São Paulo: NECA; MNPCFC; Fice Brasil, 2020.

BERNARDI, Dayse César Franco; CRUZ, Dalízia Amaral Cruz; SOUZA, Telma Gutierrez de. Agilização de saídas na pandemia: Adoção como alternativa emergencial de proteção? *In: VII Seminário sobre Qualidade dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes: redefinindo rumos durante e após a Covid-19 / 1º Webinário Internacional*, 2020, São Paulo. Painéis Temáticos Simultâneos [...]. São Paulo: NECA, 2020. Disponível em: <https://seminarioqualidade.wixsite.com/website>. Acesso em: 25 nov. 2020.

BITTENCOURT, Alice Alvina Duarte de; FERRO, Viviane de Souza. A história dando sentido à realidade do acolhimento de crianças e adolescentes: da história para a historicidade. *In: BITTENCOURT, Alice Alvina Duarte de; FERRO, Viviane de Souza (org.). Serviço de acolhimento para crianças e adolescentes: proteção integral e garantia de direitos*. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério do Desenvolvimento Social, 2018. p. 12-45.

BITTENCOURT, Bel. Serviços de acolhimento em família acolhedora: um passo a passo para a implantação nos municípios. *In: PARANÁ. I Encontro Estadual sobre os Serviços de Acolhimento Familiar*. Curitiba, 2017. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/eventos/2017>. Acesso em: 15 out. 2023.

BOEIRA, Daniel Alves. Menoridade em pauta em tempos de ditadura: a CPI de Menor (Brasil, 1975-1976). **Revista Angelus Novus**, 5(8), p. 179-198. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ran/article/view/107905>. Acesso em: 20 maio 2023.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. Concepção de rede intersetorial de atendimento à criança e adolescente. *In: LAVORATTI, Cleide (org.). Programa de capacitação permanente na área da infância e da adolescência: o germinar de uma experiência coletiva*. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Resolução Conjunta nº 01, de 13 de dezembro de 2006. Aprova o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, n. 244, 21 dez. 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Resolução Conjunta nº 01, de 18

de junho de 2009. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, n. 124, 02 jul. 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 03 jan. 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, n. 225, 25 nov. 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**. Brasília, 26 out. 2004.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 23, de 27 de setembro de 2013. Aprovar critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes [...]. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 30 set. 2013a.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Aprova Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 26 dez. 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2013. Aprova parâmetros para a oferta regionalizada [...] do Serviço de Acolhimento 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. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1 nov. 2013b.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 32, de 11 de dezembro de 2014. Altera as Resoluções nº 23, de 27 de setembro de 2013, nº 31, de 31 de outubro de 2013, e nº 11, de 17 de abril de 2014, do Conselho Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 12 dez. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 03 jan. 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**. Brasília, DF, 2018-2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sna.jsp>. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ); Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); Ministério da Cidadania (MC); Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Recomendação nº 1, de 16 de abril de 2020. Dispõe sobre cuidados a crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento, no

contexto de transmissão comunitária do novo Coronavírus (Covid-19) [...]. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 17 abr. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 19 abr. 2006.

BRASIL. Decreto n.º 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. **Coleção de Leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1927. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm. Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. Decreto n.º 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 nov. 1990a.

BRASIL. Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daqueles filhos menores e sobre a libertação anual de escravos....**Coleção de Leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, RJ, 28 set. 1871.

BRASIL. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 out. 1979.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1990b.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 dez. 1993.

BRASIL. Lei nº 12.010, 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 [...]; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 ago. 2009.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Cidadania (MC); Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). **Nota Pública**: Medidas de prevenção ao coronavírus nas unidades de acolhimento institucional. Brasília, 2020. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/2020/03/>. Acesso em: 27 ago. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Censo SUAS**: resultados nacionais – unidades executoras do Serviço

de Acolhimento em Família Acolhedora. Brasília, 2018-2023. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 10 set. 2023.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Portaria nº 59, de 22 de abril de 2020. Aprova orientações e recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do SUAS [...] quanto ao atendimento nos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no contexto de emergência em saúde pública decorrente do novo Coronavírus, Covid-19. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 abr. 2020.

BUSSINGER, Rebeca Valadão; LIMA, Nayra Erlene. Análise das motivações de famílias candidatas ao Programa Família Acolhedora de Vitória. **Argumentum**, Vitória, v. 6, n. 2, p. 218-232, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/issue/view/519>. Acesso em: 12 nov. 2023.

CÂMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais**: Revista Interinstitucional de Psicologia, v. 6, n. 2, p. 179-191, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/gerais/v6n2/v6n2a03.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2023.

CÂMARA, Sonia. **Sob a guarda da República**: a infância minorizada no Rio de Janeiro da década de 1920. Rio de Janeiro: Quartet, 2010.

CASSARINO-PEREZ, Luciana; ANJOS, Cinthia Oliveira dos. Da implantação à execução de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora: principais entraves enfrentados por gestores e técnicos e como superá-los. *In*: VALENTE, Jane; CASSARINO-PEREZ, Luciana; PINHEIRO, Adriana (org.). **Família Acolhedora**: teoria, pesquisa e prática. Curitiba: Juruá, 2023, p. 125-144.

CLEMENTINO, Milca Oliveira; JUSTINO, Flávia Jaiane Mendes; SOUTO MAIOR, Nívea Maria Santos; SILVA, Mayara Duarte. Serviço Social e Marxismo: contribuições do método crítico-dialético para a produção de conhecimento. *In*: 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, 2019, Brasília/DF. **Anais** [...] Brasília: 16º CBAS, 2019. Disponível em: <https://broseguini.bonino.com.br>. Acesso em: 10 jan. 2024.

COSTA, Nina Rosa do Amaral. Significações de vínculo afetivo de profissionais do acolhimento familiar. *In*: III Seminário Internacional de Acolhimento Familiar, 3., 2019, Campinas. **Anais** [...] Campinas: Fundação FEAC/IGA, 2020. Disponível em: <https://feac.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Anais-do-III-Seminario-Internacional-de-Acolhimento-Familiar>. Acesso em: 20 ago. 2023.

COSTA, Nina Rosa do Amaral; ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Acolhimento Familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. **Psicol. Reflex. Crit.**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 111-118, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 20 set. 2023.

DELGADO, Paulo; CARVALHO, João; PINTO, Vânia S. Crescer em família: a permanência no Acolhimento Familiar. **Pedagogia social: revista interuniversitária**, v. 23, p. 123-150, 2014.

DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim; DIGIÁCOMO, Murillo José. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. 6. ed. Curitiba: CAOPCA, 2013.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **A “rede de proteção” e o Sistema de Justiça: a importância de uma autonomia crítica, colaborativa e propositiva.** Curitiba: 2020. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/arquivos>. Acesso em: 04 out. 2023.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente à luz da política de atendimento idealizada pela Lei nº 8.069/90.** Curitiba: 2014a. Disponível em: <http://crianca.mppr.mp.br>. Acesso em: 04 out. 2023.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **O Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente e o desafio do trabalho em “rede”.** Curitiba: 2014b. Disponível em: www.mppr.mp.br/Sistema_Garantias_ECA_na_Escola. Acesso em: 04 out. 2023.

FACHINETTO, Neidemar José. **Medida protetiva de abrigo: análise dialética e sua transformação social.** 2004. 217 f. Monografia (Especialização em Direito da Criança e do Adolescente). Fundação Escola Superior do Ministério Público, Porto Alegre, 2004.

FARIELLO, Luiza. Especialistas debatem as consequências de abrigos para crianças. **Agência CNJ de Notícias**, Brasília, 07 ago. 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/especialistas-debatem-as-consequencias-de-abrigos>. Acesso: 04 out. 2023.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.** Rio de Janeiro: FIRJAN, 2018. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifdm/>. Acesso em: 15 dez. 2023.

FIGUEIRÊDO, Luiz Carlos de Barros. **Adoção internacional: a Convenção de Haia e a normativa brasileira – uniformização de procedimentos.** 9. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

FRANÇA, Marina. **Famílias acolhedoras: preservando a convivência familiar e comunitária.** São Paulo: Veras Editora, 2006.

GUERRA, Yolanda. Investigação social e serviço social: novos processos de produção do conhecimento. *In: XVI CONGRESSO LATINOAMERICANO DE ESCUELAS DE TRABAJO SOCIAL*, Anais, Santiago do Chile, nov. 1998.

GUIMARÃES, Reinaldo. Pesquisa translacional: uma interpretação. *Temas Livres. Revista Ciência & Saúde Coletiva*. v. 18, n. 6, p. 1731-1744, jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 20 ago. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Panorama Municipal.** Brasília: IBGE, 2010-2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/ponta-grossa/panorama> Acesso: 15 dez. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Nota Técnica nº 91 – Filhos “cuidados” pelo Estado: o que nos informa o relatório do Ipea sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes.** Brasília: IPEA, 2021a. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 17 ago. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes e implementação de novas modalidades – Família Acolhedora e Repúblicas (2010-2018).** Brasília: IPEA, 2021b. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br>. Acesso em: 17 ago. 2023.

INSTITUTO FAZENDO HISTÓRIA (IFH). **Famílias Acolhedoras: acolhendo a primeira infância.** São Paulo: IFH, 2019. Disponível em: <https://www.fazendohistoria.org.br/>. Acesso em: 28 set. 2023.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Caderno Estatístico – Município de Ponta Grossa.** Curitiba: IPARDES, dez. 2012. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br>. Acesso: 15 dez. 2023.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Caderno Estatístico – Município de Ponta Grossa.** Curitiba: IPARDES, jan. 2024. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br>. Acesso: 15 dez. 2023.

JESUS, Neusa Francisca de. **O Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR).** 2021. *In*: NECA – Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e do Adolescente. Disponível em: <https://www.neca.org.br>. Acesso em: 20 maio 2023.

KALOUSTIAN, Sílvio Manoug. **Família brasileira: a base de tudo.** 7. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

KONDER, Leandro. **O que é dialética?** 28. ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

KOTLER, Philip; ROBERTO, Eduardo L. **Marketing social: estratégias para alterar o comportamento do público.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

KRETER, Mônica Luiza de Medeiros. **Conflitos interfamiliares de guarda e o princípio do melhor interesse: uma associação possível.** 2007. 122 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

KREUZ, Sérgio Luiz. **Direito à convivência familiar da criança e do adolescente: direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional.** Curitiba: Juruá, 2012.

KREUZ, Sérgio Luiz; CERUTTI, Neusa E. Figueiredo; VELASCO, Caroline de C. F. Buosi. **Acolhimento familiar: uma alternativa ao direito à convivência familiar da criança e do adolescente.** Curitiba: Juruá, 2022.

LAMENZA, Francismar. **Os direitos fundamentais da criança e do adolescente e a discricionariedade do Estado.** Barueri: Minha Editora, 2011.

LEITE, Carla Carvalho. Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas. **Ver. Minist. Público.** Rio de Janeiro, (23), 2006. p. 93-107. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2764825/Carla_Carvalho_Leite. Acesso em: 25 maio 2023.

LOIOLA, Gracielle Feitosa de. **Produção sociojurídica de famílias “incapazes”:** do discurso de “não aderência” ao direito à proteção social. Curitiba: CRV, 2020.

MAGNO, Ana Beatriz; MONTENEGRO, Érica. Os órfãos do Brasil. **Correio Braziliense,** Brasília, 09 jan. 2002. Disponível em: https://www2.correioweb.com.br/cw/2002-01-09/mat_27794.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. 3. ed., São Paulo: Hucitec, 2019.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MOREIRA, Adriano; SALLES, Leila Maria Ferreira. Crianças e adolescentes na Constituinte: fragmentos de luz sobre os invisíveis. **Educação em Foco**, v. 22, n. 3, p. 174-199, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/edufoco/article/view/19753/10605>. Acesso em: 21 set. 2023.

MORO, Rosângela Del; PAGANINI, Juliana. A utilização dos princípios do direito da criança e do adolescente como mecanismos de efetivação dos direitos fundamentais. **Revista Amicus Curiae: Curso de Direito UNESC**, Criciúma, v. 6, n. 1, 2011. Disponível em: <http://periodicos.unesc.net/article/534/526>. Acesso em: 30 maio 2023.

MOTTI, Antônio José Ângelo; SANTOS, Joselino Vieira dos. Redes de proteção social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades. *In*: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DEFESA DA MULHER, DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE – ASBRAD. **Fortalecimento da rede de proteção e assistência a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual**. Brasília: SEDH/PR, 2008.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Abordagem crítica nos estudos organizacionais: concepção de indivíduo sob a perspectiva emancipatória. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 503–519, dez. 2013. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cadernosebape/article/view/8401/13223>. Acesso em: 21 set. 2023.

MUSIAL, Dênis César; TEIXEIRA, Ivana Camilo. Reflexões sobre o programa Família Acolhedora: olhar de quem atua no programa. **Caderno Humanidades em Perspectivas**, v. 7, n. 3, p. 96-111, 2019. Disponível em: <https://www.cadernos.uninter.com/index.php/humanidades/article/view/943>. Acesso em: 21 set. 2023.

NELSON, Charles A.; FOX, Nathan. A.; ZEANAH, Charles. H. **Romania's abandoned children: Deprivation, brain development, and the struggle for recovery**. Massachusetts: Harvard University Press, 2014.

NETTO, José Paulo. Razão, ontologia e práxis. **Revista Serviço Social e sociedade**. Ano XV, n. 44. São Paulo: Cortez, 1994.

NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA (NCPI). **Estudo nº 1: o impacto do desenvolvimento na primeira infância sobre a aprendizagem**. São Paulo: NCPI, 2014. Disponível em: <http://www.ncpi.org.br>. Acesso em: 22 set. 2023.

OLEGÁRIO, Raphael Lopes; SOUSA, Pedro Victor Nogueira de; VITORINO, Sílvia Maria Aparecida. Pesquisa translacional do ensino superior no campo das ciências da saúde. **Revista Eletrônica Itinerarius Reflectionis**, edição especial, vol. 15, n. 2, p. 01-11, 2019. Disponível em: revistas.ufjf.edu.br. Acesso em: 10 ago. 2023.

OLIVEIRA, Fernanda Mikaelle Alves; OLIVEIRA, Bruna Cristina Silva; FREITAS, Edynaél Dákson Mendes de. Programa Família Acolhedora e o direito à convivência

familiar e comunitária. **Serviço Social em Debate**, v. 5, n. 1, p. 67-80, 2022. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/serv-soc-debate/6311>. Acesso em: 24 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, de 10 de dezembro de 1948. ONU, 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133. Acesso em: 10 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos da Criança**, de 20 de novembro de 1959. ONU, 1959. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crianca/declaracao-dos-direitos-dacrianca>. Acesso em: 18 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**, de 20 de novembro de 1989. ONU, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 10 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre os Direitos Humanos**, de 22 de novembro de 1969. OEA, San José, Costa Rica, 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org>. Acesso em: 11 jun. 2023.

PALACIOS, Jesús. O longo caminho para a recuperação após a adversidade precoce: famílias acolhedoras – necessárias, mas não suficientes. *In*: VALENTE, Jane; CASSARINO-PEREZ, Luciana; PINHEIRO, Adriana (org.). **Família Acolhedora: teoria, pesquisa e prática**. Curitiba: Juruá, 2023, p. 125-144.

PARANÁ. Secretaria do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas. **AMCG – Associação dos Municípios da Região dos Campos Gerais**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.amcg.com.br/municipios>. Acesso em: 23 nov. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Corregedoria-Geral da Justiça. **Manual de acolhimento familiar: orientações iniciais**. Curitiba: TJPR, 2017. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br>.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 38-65.2022.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 04 jan. 2022a.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 603-XX.2022.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 13 jan. 2022b.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 1210-XX.2020.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 04 jan. 2020.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 1910-XX.2022.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 27 jan. 2022c.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 1922-XX.2022.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 27 jan. 2022d.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 1985-XX.2022.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 27 jan. 2022e.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 2500-XX.2021.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 05 fev. 2021a.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 3436-XX.2019.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 12 fev. 2019.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 4208-XX.2023.8.16. 0019. **Sistema Projudi**, 15 fev. 2023a.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 5770-XX.2017.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 06 mar. 2017.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 11058-XX.2023.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 14 abr. 2023b.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 21064-XX.2012.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 15 ago. 2012.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 23713-XX.2021.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 2021b.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 34021-XX.2021.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 16 dez. 2021c.

PASSETTI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. *In*: DEL PRIORE, Mary (org.). **História das crianças no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2021. p. 347-375.

PEREIRA, Juliana Maria Fernandes; NERIS, Mariana de Sousa Machado; ALBUQUERQUE E MELO, Ana Angélica Campelo de. O direito à convivência familiar e comunitária na agenda pública no Brasil. *In*: III Seminário Internacional de Acolhimento Familiar, 3., 2019, Campinas. **Anais** [...] Campinas: Fundação FEAC/IGA, 2020. Disponível em: <https://feac.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Anais-do-III-Seminario-Internacional-de-Acolhimento-Familiar>. Acesso em: 20 ago. 2023.

PINHEIRO, Adriana; CAMPELO, Ana Angélica; VALENTE, Jane (org.). **Guia de acolhimento familiar**: o serviço de acolhimento em família acolhedora – caderno 1.

São Paulo: Instituto Fazendo História, 2022a. Disponível em: <https://familiaacolhedora.org.br/guia-de-acolhimento-familiar>. Acesso em: 15 set. 2023.

PINHEIRO, Adriana; CAMPELO, Ana Angélica; VALENTE, Jane (org.). **Guia de acolhimento familiar**: implantação de um Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora – caderno 2. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2022b. Disponível em: <https://familiaacolhedora.org.br/guia-de-acolhimento-familiar>. Acesso em: 15 set. 2023.

PINHEIRO, Adriana; CAMPELO, Ana Angélica; VALENTE, Jane (org.). **Guia de acolhimento familiar**: parâmetros de funcionamento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora – caderno 3. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2022c. Disponível em: <https://familiaacolhedora.org.br>. Acesso em: 18 set. 2023.

PINHEIRO, Adriana; CAMPELO, Ana Angélica; VALENTE, Jane (org.). **Guia de acolhimento familiar**: mobilização, seleção e formação de famílias acolhedoras – caderno 4. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2022d. Disponível em: <https://familiaacolhedora.org.br>. Acesso em: 18 set. 2023.

PINHEIRO, Adriana; CAMPELO, Ana Angélica; VALENTE, Jane (org.). **Guia de acolhimento familiar**: acompanhamento da família acolhedora, da criança, do adolescente e da família de origem – caderno 5. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2022e. Disponível em: <https://familiaacolhedora.org.br>. Acesso em: 18 set. 2023.

PINHEIRO, Adriana; CAMPELO, Ana Angélica; VALENTE, Jane (org.). **Guia de acolhimento familiar**: chegadas e partidas: trabalhando as transições – caderno 6. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2022f. Disponível em: <https://familiaacolhedora.org.br>. Acesso em: 18 set. 2023.

PINHEIRO, Adriana; SILVA, Ana Carolina Pereira da. **SAPECA**: Quem somos e como fazemos – as principais ações do serviço. Campinas: Sapeca, 2020. E-book. Disponível em: <https://sapeca.campinas.sp.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2023.

PINHEIRO, Luciana de Araújo. **O “magistrado paternal”**: o Juiz Mello Mattos e a assistência e proteção à infância (1924-1933). 2014. 231 f. Tese (Doutorado em História das Ciências e da Saúde). Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2014.

PONTA GROSSA. Câmara Municipal de Ponta Grossa (CMPG). **Projeto de Lei n.º 383/2012**. Institui o Programa Municipal de Acolhimento Provisória de Crianças e Adolescentes denominado “Programa Família Acolhedora”. Ponta Grossa, dez. 2012. Disponível em: <https://www.pontagrossa.pr.leg.br>. Acesso em: 10 dez. 2023.

PONTA GROSSA. Câmara Municipal de Ponta Grossa (CMPG). **Projeto de Lei n.º 449/2019**. Institui o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora e dá outras providências. Ponta Grossa, dez. 2019. Disponível em: <https://www.pontagrossa.pr.leg.br>. Acesso em: 10 dez. 2023.

PONTA GROSSA. Fundação de Assistência Social de Ponta Grossa (FASPG). **Panorama do SUAS em Ponta Grossa**, 2023b. Disponível em: <https://cmas.pontagrossa.pr.gov.br/wp-content/uploads/2023>. Acesso em: 15 dez. 2023.

PONTA GROSSA. Fundação de Assistência Social de Ponta Grossa (FASPG). **Plano Municipal de Assistência Social 2022/2025**, 2021. Disponível em: <https://redeassocialpg.wordpress.com>. Acesso em: 15 dez. 2023.

PONTA GROSSA. Fundação de Assistência Social de Ponta Grossa (FASPG). **Protocolo de Atendimento dos Serviços Socioassistenciais de Proteção Social Especial de Alta Complexidade**, 2020. Disponível em: <https://redeassocialpg.wordpress.com>. Acesso em: 15 dez. 2023.

PONTA GROSSA. Fundação de Assistência Social de Ponta Grossa (FASPG). **Relação de Entidades com Termos de Cooperação 2023 (2º Semestre)**, 2023a. Disponível em: <https://redeassocialpg.wordpress.com>. Acesso em: 15 dez. 2023.

PONTA GROSSA. Fundação de Assistência Social (FASPG). **Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA)**. Ponta Grossa, abr./nov. 2023.

PONTA GROSSA. Lei n.º 11.350/2013, de 14 de junho de 2013. Institui o Programa Municipal de Acolhimento Provisório de Crianças e Adolescentes denominado "Programa Família Acolhedora". **Legislação Municipal**, Ponta Grossa, 14 jun. 2013.

PONTA GROSSA. Lei n.º 13.702, de 07 de maio de 2020. Institui o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora e dá outras providências. **Legislação Municipal**, Ponta Grossa, 07 maio 2020.

PONTA GROSSA. Lei n.º 14.352, de 23 de dezembro de 2022. Aprova a organização territorial do Município de Ponta Grossa. **Legislação Municipal**, Ponta Grossa, 23 dez. 2023.

PONTA GROSSA. Núcleo de Educação Permanente do SUAS (NEP/SUAS/PG). **Plano Municipal de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social de Ponta Grossa/PR 2023 – 2025**, 2023. Disponível em: <https://redeassocialpg.wordpress.com>. Acesso em: 10 dez. 2023.

PONTA GROSSA. **Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente**, 2019. Disponível em: <https://cmdca.pontagrossa.pr.gov.br>. Acesso em: 15 dez. 2023.

PONTA GROSSA. Plano de Metas 2021-2024. **Diário Oficial do Município**, Ponta Grossa, 29 mar. 2022. Disponível em: https://www.pontagrossa.pr.gov.br/files/diario-oficial/2022-03-29-ed3317_anexoiplanodemetas2021-2024. Acesso em: 10 jan. 2024.

PONTA GROSSA. Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS). Regimento Interno do Programa Família Acolhedora de Ponta Grossa, 2014. *In*: PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa (VIJ). Processo n.º 21064-XX.2012.8.16.0019. **Sistema Projudi**, 15 ago. 2012.

PONTA GROSSA. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA). **Publicações no perfil do Instagram**. Ponta Grossa, 2020 e 2023. *Instagram*: @servicodeacolhimentofamiliarpg. Disponível em: <https://www.instagram.com/servicodeacolhimentofamiliarpg/>. Acesso em: 10 jan. 2024.

PONTA GROSSA. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA). **Relação de Crianças e Adolescentes Acolhidos 2017-2023 (1º Semestre)**, 2023.

PORTAL APRENDIZ. ONU aprova as diretrizes sobre cuidados alternativos para crianças. **Uol**, 24 nov. 2009. Disponível em: <https://portal.aprendiz.uol.com.br>. Acesso em: 17 ago. 2023.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**, 2013. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/. Acesso em: 10 nov. 2023.

PROGRAMA em Ponta Grossa oferece convívio familiar para crianças abrigadas. **Paraná TV**, Ponta Grossa, 12 dez. 2019. Disponível em: <http://g1.globo.com/pr/campos-gerais-sul/paranativ-1edicao/videos/8160066/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

RIZZINI, Irene (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes**: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária. São Paulo: Cortez, 2007.

RIZZINI, Irene (org.). **Olhares sobre a criança no Brasil**: séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: Petrobrás-BR; Editora Universitária Santa Úrsula; Amais, 1997.

RIZZINI, Irma. **Assistência à infância no Brasil**: uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. *In*: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 225-286.

ROCHA, Alexandre Almeida; HAMERSCHMIDT, Pâmela. Ameaça à democracia participativa brasileira: tentativa de desmonte do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda. *In*: XI Encontro Internacional do Conpedi: Direitos Sociais, Políticas Públicas II, 2022, Santiago – Chile. **Anais [...]** Florianópolis: Conpedi, 2022. Disponível em: www.conpedi.org.br. Acesso em: 22 set. 2023.

SALVAGNI, Julia Matinato; PEDROZA, Regina Lúcia Sucupira. Acolhimento familiar, articulação de rede e reintegração familiar: reflexões a partir da prática. **Revista Desenvolvimento Social – RDS**, v. 27, n. 2, p. 170-196, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br>. Acesso em: 14 jan. 2024.

SANTOS, Rossane Cristina Ferraz dos. **Adolescentes em conflito com a lei**: repercussão da pobreza multidimensional não monetária na criminalidade do Município de Wenceslau Braz – PR. 2019. 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas). Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2019.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. **Secretaria de Assistência Social**, 2020. Disponível em: <http://www.sjp.pr.gov.br>. Acesso em: 02 ago. 2020.

SARTOR, Carla Daniel. Proteção e assistência à infância: considerações sobre o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Rio de Janeiro, 1922. *In*: RIZZINI, Irma

(org.). **Crianças desvalidas, indígenas e negras no Brasil**: cenas da Colônia, do Império e da República. Rio de Janeiro: Santa Úrsula, 2000. p. 143-173.

SAUT, Roberto Diniz. **O novo direito da criança e do adolescente**: uma abordagem possível. Blumenau: Edifurb, 2008.

SCHIRCH, Lisa. **Construção Estratégica da Paz**. Tradução Denise Kato. São Paulo: Palas Athena, 2019.

SCHNEIDER, Gustavo; LUCE, Fernando Bins. Marketing social: abordagem histórica e desafios contemporâneos. **Revista Brasileira de Marketing – ReMark**, v. 13, n. 3, p. 125-137, jun. 2022. Disponível em: <https://www.redalyc.org>. Acesso em: 14 out. 2023.

SILVA, Eliezer Gomes da. Direito translacional: teorias e práticas jurídicas em interface bidirecional a proposta de um novo Mestrado em Direito na UEPG. **Revista Humanidades & Inovação**, Palmas, v. 8, n. 48, p. 236-248, jun./2021.

SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

SILVA, Roberto da. A construção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. p. 287-302. *In*: SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

SILVEIRA, Mayra. **O impacto do acolhimento institucional no direito de crianças e adolescentes à convivência familiar**: um estudo do cadastro estadual de adoção e de crianças acolhidas de Santa Catarina entre os anos de 2009 e 2020. 2021. 336 p. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

SIQUEIRA NETO, Lelio Ferraz de; ARAÚJO, Fernando Henrique de Moraes; SANTOS NETO, Renato Arruda. **Acolhimento de crianças e adolescentes, entre a violação e a garantia de direitos**. Leme: Imperium, 2022.

SOBRAL, Sandra. Os efeitos neurológicos da institucionalização e a importância da primeira infância. *In*: III Seminário Internacional de Acolhimento Familiar, 3., 2019, Campinas. **Anais** [...] Campinas: Fundação FEAC/IGA, 2020. Disponível em: <https://feac.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Anais-do-III-Seminario-Internacional-de-Acolhimento-Familiar>. Acesso em: 20 ago. 2023.

SOUZA, Ismael Francisco de. **O reordenamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)**: estratégias para concretização de políticas públicas socioassistenciais para crianças e adolescentes no Brasil. 2016. 278 f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2016.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção não contributiva: concepções fundantes. p. 13-56. *In*: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS); ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS/Unesco, 2009.

TAMAE, Érika Cristina de Menezes Vieira Costa. Judicialização da política no tocante à proteção integral de crianças e adolescentes. **Revista Científica Eletrônica do Curso de Direito**, Garça, n. 6, jul. 2014. Disponível em: <https://faef.revista.inf.br/site/e/direito-6-edicao-22014>. Acesso em: 18 out. 2023.

TONET, Ivo. **Método científico: uma abordagem ontológica**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013. Disponível em: <https://docs.wixstatic.com>. Acesso em: 10 jan. 2023.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA (UEPG). Resolução CEPE nº 2020.6, de 17 de março de 2020. Aprova Regulamento da Curricularização da Extensão Universitária na UEPG. **Diário Oficial**. Ponta Grossa, PR, mar. 2014.

VALENTE, Jane. Acolhimento familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 111, jul./set. 2012.

VALENTE, Jane. Aspectos metodológicos do Serviço de Acolhimento Familiar. *In*: PARANÁ. **Formação dos municípios para execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora**. Curitiba, 2018. Disponível em: <https://www.justica.pr.gov.br/Capacitacao/AspectosMetodologicosAF>. Acesso em: 12 out. 2023.

VALENTE, Jane. **Família acolhedora: relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento**. São Paulo: Paulus, 2013.

VALENTE, Jane. O Acolhimento Familiar e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. *In*: III Seminário Internacional de Acolhimento Familiar, 3., 2019, Campinas. **Anais [...]** Campinas: Fundação FEAC/IGA, 2020. Disponível em: <https://feac.org.br/wp-content/>. Acesso em: 20 ago. 2023.

VASCONCELOS, Queila Almeida; YUNES, Maria Ângela Mattar; GARCIA, Narjara Mendes. Um estudo ecológico sobre as interações da família com o abrigo. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 19, n. 43, ago. 2009.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Das sombras à luz: o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

VERONESE, Josiane Rose Petry. O Estatuto da Criança e do Adolescente: um novo paradigma. *In*: VERONESE, Josiane Rose Petry; ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo (coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 anos de desafios e conquistas**. São Paulo: Saraiva, 2015.

APÊNDICE A – AUTORIZAÇÕES PARA A EXECUÇÃO DA PESQUISA

CARTA DE AUTORIZAÇÃO

Ao Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG),

Prezado Comitê de Ética em Pesquisa da UEPG, na função de Diretora do Departamento de Proteção Social Especial da Fundação de Assistência Social de Ponta Grossa – FASPG, informo que o projeto de pesquisa intitulado *Acolhimento familiar no Município de Ponta Grossa/PR: impasses e desafios ao aperfeiçoamento desta política pública, com vistas à garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes afastados da família*, apresentado pela pesquisadora **Pâmela Hamerschmidt**, e que tem como objetivo principal avaliar a implementação e a execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa/PR, visando identificar quais são as adversidades que estão obstaculizando o seu adequado funcionamento e propor sugestões para saná-las e ampliar a quantidade de acolhidos, melhorar a qualidade do atendimento e garantir o direito à convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes afastados da família de origem, foi analisado e autorizada a sua execução após a apresentação do parecer favorável emitido por este Comitê de Ética em Pesquisa.

Por isso, solicito a apresentação do Parecer de Aprovação do CEP-UEPG antes de iniciar a coleta de dados nesta instituição.

Declaro conhecer a Resolução CNS 466/12 e estar ciente das responsabilidades da instituição como coarticipante dessa pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos nela recrutados, dispondo de infraestrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Data: 03 de ABRIL de 2023

Thais do Prado Dias Verillo

Diretora Dep. de Proteção Especial

Fundação de Assistência Social / FASPG

THAÍS DO PRADO DIAS VERILLO

(Nome completo, legível e carimbo institucional do representante legal)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
R Prof Rosaldo Gomes M Leitão, S/N - Bairro CENTRO CÍVICO - CEP 80530-210 - Curitiba - PR - www.tjpr.jus.br

DECISÃO Nº 8889252 - SJUD-7SJ-DCP

SEITJPR Nº 0043288-58.2023.8.18.8000
SEIDOC Nº 8889252

Trata-se do pedido formulado pela acadêmica PÂMELA HAMERSCHMIDT, visando autorização para que na qualidade de mestranda profissional na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), possa ter acesso aos dados relativos aos acolhimentos institucionais e familiares entre os anos de 2017, visando a realização de trabalho de pesquisa científica, cujo título é "Teorias e práticas jurídicas na proteção de direitos fundamentais e promoção de políticas públicas". Solicita também assinatura de carta de anuência (8852421) e designação de data para entrevista semiestruturada com a magistrada (8852385).

Quanto à solicitação para acesso aos dados de acolhimentos institucionais e familiares autorizo, parcialmente, o acesso aos dados solicitados (que devem ser disponibilizados pelo NAE e Serviço Família Acolhedora), desde que em períodos previamente acordados com a equipe de modo a não atrapalhar o andamento dos serviços.

Ciência às equipes para amostragem apenas dos dados, excluindo-se a identificação de todas as partes envolvidas, de modo que não sejam utilizados para a pesquisa, observando-se rigorosamente o sigilo que norteia os respectivos processos.

Reforço a orientação de que o fornecimento de dados processuais apenas pode ser realizado mediante prévia apreciação e autorização judicial.

Quanto ao agendamento de entrevista, encaminhe-se o presente SEI ao gabinete da juíza titular para apreciação e, sendo o caso, designação de data.

Considerando a decisão acima, fica dispensada a assinatura desta magistrada da carta de anuência, já que os termos solicitados no documento constam, em parte, acima.

Ciência à mestranda, ao NAE e ao Serviço Família Acolhedora.

Após, encerre-se o presente SEI.

Ponta Grossa, data gerada no sistema.

DEBORA CARLA PORTELA
Juíza de Direito



Documento assinado eletronicamente por Débora Carla Portela, Juiz de Direito Substituto, em 03/04/2023, às 17:36, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

APÊNDICE B – TERMO DE COMPROMISSO PARA UTILIZAÇÃO E MANUSEIO DE DADOS (TCUD)



TERMO DE COMPROMISSO PARA UTILIZAÇÃO E MANUSEIO DE DADOS (TCUD)

Eu, **Pâmela Hamerschmidt**¹, discente do Programa de Pós-Graduação em Direito *Stricto Sensu* (Mestrado Profissional) da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG, sou a pesquisadora responsável pelo estudo intitulado “Acolhimento familiar no Município de Ponta Grossa/PR: impasses e desafios ao aperfeiçoamento desta política pública, com vistas à garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes afastados da família”, sob orientação da Professora Doutora Cleide Lavoratti.

A pesquisa objetiva avaliar a implementação e a execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa/PR (SFA), visando identificar quais são as adversidades que estão obstaculizando o seu adequado funcionamento e propor sugestões para saná-las e para ampliar a quantidade de acolhidos, melhorar a qualidade do atendimento e garantir o direito à convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes afastados da família de origem.

A motivação da pesquisa decorre do interesse da pesquisadora em contribuir com o aperfeiçoamento do SFA e, conseqüentemente, com a redução da cultura de institucionalizar crianças e adolescentes, predominante na maioria dos municípios paranaenses (incluindo Ponta Grossa) e no país (cerca de 95% dos acolhimentos). Nesse viés, o diagnóstico e a avaliação da sobredita política pública, além de permitir a propositura de sugestões à resolução dos impasses atualmente enfrentados, auxiliarão o ente na sua melhoria, bem como outros Municípios na regulamentação, com vistas à efetiva garantia do citado direito fundamental ao público infantojuvenil.

Consoante detalhado no projeto de pesquisa, na etapa de campo (estudo de caso), que será realizada no aludido Serviço Família Acolhedora, haverá a coleta de dados quali-quantitativos.

Os qualitativos serão obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas com sujeitos envolvidos no processo de acolhimento de crianças e adolescentes na urbe e do acompanhamento das reuniões periodicamente realizadas pelo SFA. Para tanto, além das adesões já obtidas junto ao Departamento de Proteção Social Especial da Fundação de Assistência Social de Ponta Grossa (FASPG) e à Vara da Infância e Juventude da Comarca, será colhido o consentimento de cada participante, através do preenchimento do respectivo Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Os quantitativos, por sua vez, serão extraídos dos cadastros dos usuários (crianças e adolescentes acolhidos, famílias acolhedoras e famílias de origem), das

¹ Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5505778353643704>.



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO PROFISSIONAL**

fichas de acompanhamento e de eventuais sistemas alimentados no Serviço Família Acolhedora e na Vara da Infância e Juventude (VIJ), conforme adesões supracitadas.

Todavia, como se referirão ao período compreendido entre 2017 e 2022, abrangerão dados de sujeitos que, atualmente, não estão vinculados aos serviços de acolhimento municipais. Portanto, não será possível obter os respectivos consentimentos livres e esclarecidos, pois, as pessoas cujos dados estão contidos nesses documentos de acesso restrito não mais frequentam a instituição detentora.

Por tal razão, quanto à execução desta etapa da pesquisa (coleta de dados quantitativos junto ao SFA e à VIJ) não haverá Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Assim, declaro, para os devidos fins, conhecer e cumprir as Resoluções Éticas Brasileiras, em especial a Resolução CNS n.º 510/2016, e me comprometo a manusear e utilizar adequadamente os dados constantes nas fichas cadastrais e de acompanhamento dos usuários, nos planos individuais de atendimento e nos bancos de dados mantidos pelo Departamento de Proteção Social Especial da FASPG e pela Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa, após receber a aprovação deste Comitê de Ética em Pesquisa.

Igualmente, comprometo-me a manter a confidencialidade e sigilo de tais dados, bem como a privacidade de seus conteúdos, preservando a integridade moral dos indivíduos que terão suas informações acessadas. Nesse viés, não repassarei nenhum dado coletado à pessoa não integrante da equipe de pesquisa.

Também, comprometo-me com a guarda, o cuidado e o uso das informações apenas para cumprimento dos objetivos previstos nesta pesquisa.

Os dados obtidos serão armazenados de forma sigilosa, segura, confidencial e privada, por cinco anos, e depois serão destruídos.

Ao publicar os resultados da pesquisa, mantereirei o anonimato de todas as pessoas cujos dados foram manuseados.

Ponta Grossa, 21 de abril de 2023.

Pâmela Hamerschmidt
Pesquisadora responsável

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

O(A) Senhor(a) está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada “Acolhimento em Família Acolhedora no Município de Ponta Grossa, Paraná: uma proposta translacional para o aperfeiçoamento desse serviço”, sob a responsabilidade da pesquisadora Pâmela Hamerschmidt¹³³, acadêmica do Programa de Pós-Graduação em Direito *Stricto Sensu* (Mestrado Profissional) da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG, orientada pela Professora Doutora Cleide Lavoratti.

A pesquisa objetiva avaliar a implementação e a execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa/PR (SFA), visando identificar quais são as adversidades que obstaculizam o seu adequado funcionamento e propor sugestões para saná-las e para ampliar a quantidade de acolhidos, melhorar a qualidade do atendimento e garantir o direito à convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes afastados da família de origem.

A motivação da pesquisa decorre do interesse da pesquisadora em contribuir com o aperfeiçoamento do SFA e, conseqüentemente, com a redução da cultura de institucionalizar crianças e adolescentes, predominante na maioria dos municípios paranaenses (incluindo Ponta Grossa) e no país (cerca de 95% dos acolhimentos). Nesse viés, o diagnóstico e a avaliação dessa política pública, além de permitir a proposição de sugestões para a resolução dos impasses atualmente enfrentados, auxiliarão o ente na sua melhoria, bem como outros Municípios na regulamentação, com vistas à efetiva garantia do citado direito ao público infantoadolescente.

O(A) Senhor(a) foi selecionado(a) por estar envolvido(a) no processo de acolhimento de criança ou adolescente no Município e, caso concorde, participará de entrevista semiestruturada, com questionamentos sobre a implantação, a trajetória e a dinâmica do Serviço Família Acolhedora, englobadas todas as etapas de execução.

A entrevista será individual e ocorrerá em local previamente definido com o(a) Senhor(a) ou remotamente, se assim preferir.

As perguntas não serão invasivas à sua intimidade, entretanto, a participação na pesquisa poderá gerar constrangimentos e/ou desconfortos oriundos da exposição de opiniões pessoais ao responder questionamentos que envolvem as próprias ações. Diante dessa situação, ao(à) Senhor(a) serão garantidas pausas nas entrevistas e a liberdade de não responder as perguntas quando considerá-las constrangedoras, podendo interromper o ato a qualquer momento. Nesse caso, a pesquisadora o(a) ajudará no que for preciso e será responsável pelo seu acompanhamento e assistência.

Sua participação nessa pesquisa contribuirá com informações relevantes ao diagnóstico e à avaliação do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa, bem como à elaboração de um plano de ação voltado ao aperfeiçoamento dessa política pública

¹³³ Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5505778353643704>.

– o qual, se concretizado, permitirá que o acolhimento familiar seja efetivamente priorizado pelos aplicadores do Direito e que as institucionalizações sejam atenuadas.

A sua adesão é voluntária e gratuita. Portanto, não haverá compensação em dinheiro pela sua participação. Além de ter a faculdade de se recusar a participar desta pesquisa, a qualquer momento o(a) Senhor(a) poderá desistir da colaboração e retirar seu consentimento. Sua recusa ou desistência não lhe trará prejuízo ou penalização.

Todas as informações obtidas por meio da pesquisa serão confidenciais, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação. Caso haja necessidade de individualizar os participantes na reprodução dos resultados na dissertação, em artigos científicos e/ou em apresentações em eventos da área, serão atribuídos nomes fictícios, a fim impossibilitar a sua identificação e manter o anonimato nas publicações.

Com a sua autorização, a entrevista será gravada em áudio, se presencial; e em áudio e vídeo, se virtual. As gravações serão, posteriormente, transcritas pela pesquisadora, garantindo fidedignidade aos diálogos.

Esta pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual de Ponta Grossa – CEP/UEPG, que é um órgão colegiado interdisciplinar e independente, de relevância pública, responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de pesquisas envolvendo seres humanos, visando garantir a dignidade, os direitos, a integridade, a segurança e o bem-estar dos participantes.

Assim, caso o(a) Senhor(a) tenha dúvidas sobre a pesquisa e/ou sobre a sua participação, poderá saná-las a qualquer momento, tendo livre acesso às informações do estudo de caso. O contato com a pesquisadora poderá ser presencial, no Setor de Ciências Jurídicas da UEPG, localizado na Praça Santos Andrade, n.º 01, 3º andar, Centro, Ponta Grossa/PR, CEP n.º 84.010-330, pelo telefone (41) 99800-1218 ou pelo e-mail pamelahamer@ hotmail.com. O contato com o CEP/UEPG, por sua vez, poderá ocorrer na Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade, localizada na Avenida Carlos Cavalcanti, n.º 4748, Uvaranas, Bloco da Reitoria, Sala 22, Ponta Grossa/PR, CEP n.º 84030-900, de segunda a sexta-feira, das 8h às 12h e das 13h às 17h, pelo telefone (42) 3220-3282 ou pelo e-mail: propespsecretaria@uepg.br.

Uma cópia do presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) será arquivada pela pesquisadora responsável e outra lhe será fornecida. Após o decurso de cinco anos da entrevista, todos os dados coletados serão descartados.

DECLARAÇÃO DE CONSENTIMENTO

Eu, _____, RG:
_____, idade _____, telefone _____,

concordo em participar, como sujeito, da pesquisa “Acolhimento em Família Acolhedora no Município de Ponta Grossa, Paraná: uma proposta translacional para o aperfeiçoamento desse serviço”. Confirmando, ainda, que fui informado(a) pela pesquisadora **Pâmela Hamerschmidt** sobre o estudo, os procedimentos nele envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação. Além disso, foi-me garantido retirar meu consentimento em qualquer momento, sem que isto acarrete prejuízo ou penalidade.

Declaro, ainda, que () concordo / () não concordo com a publicação dos resultados desta pesquisa, ciente da garantia quanto ao sigilo das minhas informações pessoais e do meu anonimato.

Ponta Grossa, _____ de _____ de _____.

Assinatura

Eu, **Pâmela Hamerschmidt**, pesquisadora responsável pelo estudo, declaro cumprir as exigências contidas no artigo 17 da Resolução CNS n.º 510/2016.

Declaro, ainda, que, após esclarecer a justificativa e os objetivos da pesquisa, obtive, de forma voluntária, o consentimento do sujeito acima identificado para a participação na entrevista semiestruturada.

Ponta Grossa, _____ de _____ de _____.

Pesquisadora

APÊNDICE D – ROTEIROS DAS ENTREVISTAS COM A EQUIPE DO SFA

Abordagem inicial:

- Apresentação da pesquisadora;
- Apresentação da pesquisa.
- Compromisso do sigilo.

Parte I – Identificação do participante:

- | | |
|-----------------|--|
| 1) Nome | 4) Profissão |
| 2) Idade | 5) Formação acadêmica e complementar |
| 3) Escolaridade | 6) Tempo de atuação na área da Infância e Juventude e no SFA |

Parte II – Roteiro da entrevista

Com relação ao serviço:

- 1) A iniciativa de implantação do Serviço Família Acolhedora (SFA) no Município de Ponta Grossa partiu de qual ator do Sistema de Garantia de Direitos Infantoadolescentes?
- 2) Como e quando foi estruturado e implantado o SFA no Município?
- 3) Qual o público atendido pelo SFA?
- 4) O serviço foi estruturado interinstitucionalmente? Que instituições fazem ou fizeram parte?
- 5) Se foi estruturado interinstitucionalmente, como foi feita a divisão de responsabilidades?
- 6) Quais foram as medidas que precederam a implantação do serviço?
- 7) Quantos e quais profissionais integram a equipe do SFA? A equipe técnica é exclusiva deste serviço? Os servidores são concursados ou contratados pelo ente?
- 8) O(A) coordenador(a) do SFA exerce exclusivamente essa função ou acumula com outra atividade?
- 9) Quando o serviço foi implantado, foi confeccionado um plano de divulgação, com metas e um cronograma para a contínua publicização?
- 10) Quais foram as medidas adotadas para disseminação do SFA à população local? Foi realizado um evento de lançamento?
- 11) O SFA continua realizando atividades de divulgação e mobilização da população? Com que frequência são desenvolvidas tais atividades? Quais meios são utilizados (anúncios, panfletos, palestras, entre outros)?

12) Há uma equipe do serviço preparada para responder à demanda oriunda da divulgação (acolhida de interessados, esclarecimentos de dúvidas, orientações, encaminhamentos, inscrição inicial)?

13) É realizada uma divulgação direcionada para atingir pessoas com perfil e competências para o acolhimento familiar?

Com relação à família acolhedora:

1) Quem seleciona essas famílias? Qual é a metodologia de seleção e os critérios utilizados? Há intervenção do Ministério Público/Poder Judiciário nesse processo?

2) Com que frequência ocorrem as seleções? Qual a documentação exigida?

3) É realizada alguma preparação para que essas famílias possam receber crianças na condição de família acolhedora? Como são realizadas (presencial/virtual; carga horária; individual/grupo; quantidade de pessoas)?

4) O processo de preparação conta com relatos de experiências de famílias que já acolhem?

5) Quais são os critérios de avaliação para habilitação dessas famílias?

6) As famílias indicam o perfil da(o) criança/adolescente que terão condições de acolher? Há debates com as famílias sobre esse aspecto, na tentativa de ampliar os perfis e possibilitar que mais crianças/adolescentes sejam abrangidas(os)?

7) Como é feita a convocação dessas famílias após elas terem sido aprovadas e cadastradas?

8) Há a confecção de um plano de acompanhamento da família acolhedora?

9) Existe acompanhamento no período em que a criança se encontra sob os cuidados da família acolhedora? Quem realiza, como e com que frequência é feito esse acompanhamento?

10) São realizados atendimentos psicossociais individualizados da família acolhedora?

11) São executadas reuniões em grupo com as famílias acolhedoras?

12) Os técnicos realizam visitas domiciliares às famílias acolhedoras?

13) As famílias acolhedoras recebem algum subsídio? Em caso afirmativo, de que natureza?

14) Se financeiro, qual o valor mensal repassado às famílias, por criança/adolescente?

15) Há outros tipos de benefícios além da bolsa-auxílio, como, por exemplo, isenção de IPTU, transporte, cesta básica etc?

Com relação à(ao) criança/adolescente atendida(o) pelo SFA:

1) Como ocorre o diagnóstico de crianças/adolescentes para inclusão no serviço? Quais são os critérios utilizados?

- 2)** Quem realiza o primeiro atendimento e avalia a necessidade de sua inserção no SFA?
- 3)** Como se dá a preparação da(o) criança/adolescente para entrada no serviço?
- 4)** Quais e como são passadas informações da família acolhedora para a(o) criança/adolescente e vice-versa?
- 5)** Como ocorre o primeiro contato da(o) criança/adolescente com a família acolhedora? Essa aproximação é supervisionada?
- 6)** A unidade possui Plano Político-Pedagógico (PPP), prontuários de atendimento individualizados e/ou Planos Individuais de Atendimento (PIA) de cada acolhido?
- 7)** Durante o acolhimento são realizados atendimentos psicossociais individualizados da(o) criança/adolescente pelos profissionais do SFA? Ou esse trabalho cabe aos integrantes da rede de proteção?
- 8)** Há um fluxo de atendimento da(o) criança/adolescente em rede? Como funciona?
- 9)** Os técnicos do SFA realizam visitas domiciliares?
- 10)** Com que frequência são elaborados os relatórios técnicos e encaminhados ao Poder Judiciário?
- 11)** É feito estudo de caso pela equipe do serviço?
- 12)** Como ocorre o encaminhamento da(o) criança/adolescente, da família acolhedora ou da família de origem para atendimento em rede (socioassistencial ou setorial)? O SFA realiza parcerias com outros(as) órgãos e/ou instituições infantoadolescentes e trabalho em rede?
- 13)** O SFA discute os casos de crianças/adolescentes com outros profissionais da rede?
- 14)** Com que frequência são permitidas visitas de familiares e/ou outras pessoas com vínculos afetivos às pessoas acolhidas no serviço?
- 15)** Em média, quanto tempo uma criança/adolescente permanece sob a guarda da família acolhedora?
- 16)** É realizado o acompanhamento da(o) criança/adolescente após o seu desligamento do serviço? Como e quem o realiza?
- 17)** Por quanto tempo, em média, a(o) criança/adolescente é acompanhada(o) após seu desligamento?

Com relação à família de origem:

- 1)** Após o acolhimento da(o) criança/adolescente, são realizadas ações de auxílio, apoio e/ou promoção da família de origem, com vistas à superação dos óbices que resultaram no acolhimento e à reestruturação do núcleo familiar para possível reintegração?
- 2)** No que consistem essas ações e qual equipamento público as realiza? O SFA operacionaliza tais ações de forma ativa?

- 3)** Há a confecção de um plano específico de acompanhamento da família de origem ou, ao menos, a inclusão dela no PIA voltado à(ao) criança/adolescente?
- 4)** São realizados atendimentos psicossociais individualizados da família de origem?
- 5)** São executadas reuniões em grupo com as famílias de origem?
- 6)** Os técnicos do SFA realizam visitas domiciliares a essas famílias?
- 5)** O SFA viabiliza encontros entre a família de origem e a(o) criança/adolescente durante o acolhimento? Como são (ou foram) operacionalizados esses encontros e com que frequência?
- 6)** As famílias de origem comparecem a estes encontros? Quais são as dificuldades relatadas por elas para se fazerem presentes às visitas à(ao) criança/adolescente?
- 7)** O SFA incentiva(ou) aproximações entre as famílias acolhedoras e de origem?
- 8)** Já foram realizados encontros entre as famílias? Em caso positivo, como foi a experiência?
- 9)** Qual tem sido o índice de retorno de crianças e adolescentes às famílias de origem? A maior parte retorna para suas famílias ou é encaminhada para adoção?
- 10)** Quais são as principais dificuldades encontradas desde a inserção da(o) criança/adolescente no SFA até a reintegração à família de origem ou colocação em uma substituta?
- 11)** Como essas dificuldades são contornadas/solucionadas?
- 12)** Quais são os desafios para o aumento do quantitativo de crianças e adolescentes reintegrados à família de origem?
- 13)** Quais são os desafios para o aperfeiçoamento do SFA de Ponta Grossa como um todo, viabilizando a execução satisfatória em todas as etapas, o aumento de famílias acolhedoras habilitadas, a melhoria da qualidade do atendimento dos acolhidos e as chances de reintegração familiar?

APÊNDICE E – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM FAMÍLIAS ACOLHEDORAS (QUE ATUAM OU ATUARAM JUNTO AO SFA)

Abordagem inicial:

- Apresentação da pesquisadora;
- Apresentação da pesquisa.
- Compromisso do sigilo.

Parte I – Identificação do participante:

- | | |
|-----------------|---|
| 1) Nome | 5) Escolaridade |
| 2) Idade | 6) Profissão |
| 3) Sexo/gênero | 7) Formação acadêmica e complementar |
| 4) Estado civil | 8) Tempo de atuação na área da Infância e Juventude |

Parte II – Roteiro da entrevista

- 1) Como soube do Serviço Família Acolhedora (SFA)?
- 2) Como iniciou o seu contato com o SFA?
- 3) O que você conhece a respeito do SFA?
- 4) Qual a sua primeira impressão acerca do serviço? Com o passar do tempo houve alteração nesta percepção?
- 5) O que lhe motiva (ou motivou) a atuar junto ao SFA?
- 6) Descreva sua participação no Serviço Família Acolhedora.
- 7) Quais são as dificuldades/facilidades encontradas em seu cotidiano no que se refere ao SFA?
- 8) Você recebeu orientação/assistência da equipe técnica com relação ao SFA? Sente-se (ou sentiu-se) preparado para atuar neste campo?
- 9) Essa orientação/assistência ocorreu somente na etapa inicial de seleção, cadastramento e habilitação ou perdurou durante todo o processo de acolhimento?
- 10) O que foi (ou está sendo) positivo no acolhimento?
- 11) O que foi (ou está sendo) desafiador no acolhimento?
- 12) Como o(a) Sr.(a) avalia a relação com a equipe técnica do SFA durante o acolhimento?

- 13)** Como se deu o primeiro contato com a(o) criança/adolescente que o(a) Sr.(a) acolhe(u)? Como foi feita essa aproximação? Quais e como foram passadas as informações do infante para o(a) Sr.(a)?
- 14)** Como foram as visitas de familiares e/ou outras pessoas com vínculos com o acolhido? Com que frequência e onde elas ocorreram?
- 15)** O SFA incentivou aproximações entre a sua família e a de origem do acolhido?
- 16)** Foram realizados encontros entre as famílias? Em caso positivo, como foi sua experiência?
- 17)** Recebe(u) algum auxílio durante o acolhimento? Em caso positivo, de qual natureza? Se financeiro, qual é(era) o valor aproximado?
- 18)** O SFA realizou encaminhamentos do acolhido e/ou da sua família aos serviços municipais? Em caso positivo, exemplifique.
- 19)** Em média, quanto tempo a(o) criança/adolescente permaneceu sob a guarda da sua família?
- 20)** Após o término do acolhimento, houve algum acompanhamento da sua família? Como e quem o realizou? Por quanto tempo perdurou?

APÊNDICE F – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM A JUÍZA E A PROMOTORA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

Abordagem inicial:

- Apresentação da pesquisadora;
- Apresentação da pesquisa.
- Compromisso do sigilo.

Parte I – Identificação do participante:

- | | |
|-----------------|---|
| 1) Nome | 5) Escolaridade |
| 2) Idade | 6) Profissão |
| 3) Sexo/gênero | 7) Formação acadêmica e complementar |
| 4) Estado civil | 8) Tempo de atuação na área da Infância e Juventude |

Parte II – Roteiro da entrevista

- 1) Qual foi a participação do Ministério Público/Poder Judiciário nas fases de planejamento e implementação do Serviço Família Acolhedora em Ponta Grossa?
- 2) Quando o serviço foi implantado, o Ministério Público/Poder Judiciário participou das ações de disseminação do SFA e dessa modalidade de acolhimento familiar?
- 3) Quais foram as medidas adotadas pelo MP/Judiciário nesse aspecto?
- 4) O MP/Judiciário continua participando das atividades de divulgação do SFA e de mobilização da população local para o acolhimento familiar? De que forma?
- 5) É realizada uma divulgação direcionada para atingir pessoas com perfil e competências para o acolhimento familiar?
- 6) Há participação do MP/Judiciário na etapa de seleção, preparação e capacitação das famílias candidatas ou a atuação fica restrita à habilitação dessas famílias?
- 7) No Município, quais são as principais dificuldades enfrentadas pelo Promotor/Juiz para requerer/aplicar a medida protetiva de inclusão no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora?
- 8) Se uma das respostas se referir à baixa adesão de famílias acolhedoras, questionar: Quais ações são desenvolvidas pelo MP/Judiciário, como ator do Sistema de Garantia de Direitos Infantoadolescentes, para ampliar o número de família interessadas em participar do SFA?

- 9)** Como é a atuação do MP/Judiciário durante o processo de acolhimento (desde a escolha da(o) criança/adolescente para inclusão no SFA até o acompanhamento realizado após o desligamento da família acolhedora)?
- 10)** Nesse processo, há um fluxo de atendimento da(o) criança/adolescente e das famílias acolhedora e de origem em rede (socioassistencial ou setorial)? Como funciona?
- 11)** São realizadas pelo SFA, em parceria com MP/Judiciário, ações voltadas ao auxílio, apoio e/ou promoção da família de origem, com vistas à superação dos óbices que resultaram no acolhimento e à reestruturação do núcleo familiar para possível reintegração? Descreva-as.
- 12)** Dada a priorização da reintegração familiar, a família de origem é incluída nos processos de elaboração do PIA da(o) criança/adolescente, de adaptação na família acolhedora e de tomada de decisões?
- 13)** Com que frequência é reanalisada a situação de acolhimento da(o) criança/adolescente, com vistas à reintegração e, subsidiariamente, à adoção?
- 14)** O MP/Judiciário participa de estudos de casos de crianças/adolescentes com outros profissionais da rede, sobretudo com os técnicos do SFA?
- 15)** Quais são as principais dificuldades encontradas desde a inserção da(o) criança/adolescente no SFA até a reintegração à família de origem ou colocação em uma substituta?
- 16)** Como essas dificuldades podem ser sanadas?
- 17)** É acompanhada(o) a(o) criança/adolescente após o seu desligamento do serviço? Como, por quanto tempo e quem realiza esse acompanhamento?
- 18)** Quais são os desafios para o aumento do quantitativo de crianças e adolescentes reintegrados à família de origem?
- 19)** Além da atuação judicial, nos processos de aplicação de medidas protetivas e de acompanhamento dos acolhimentos, quais as ações do MP/Judiciário com relação à execução do SFA?
- 20)** Quais são os desafios para o aperfeiçoamento do SFA de Ponta Grossa como um todo, viabilizando a execução satisfatória em todas as etapas, o aumento de famílias acolhedoras habilitadas, a melhoria da qualidade do atendimento dos acolhidos e as chances de reintegração familiar?

ANEXO A – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA E PESQUISA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE
PONTA GROSSA - UEPG



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Acolhimento familiar no Município de Ponta Grossa/PR: Impasses e desafios ao aperfeiçoamento desta política pública, com vistas à garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes afastados da família.

Pesquisador: PAMELA HAMERSCHMIDT

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 70192023.1.0000.0105

Instituição Proponente: Universidade Estadual de Ponta Grossa

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.112.398

Apresentação do Projeto:

O Brasil possui um vasto histórico de Inserção de crianças e adolescentes em entidades de acolhimento. Porém, mesmo com o decurso do tempo, essa medida pouco evoluiu na seara de garantias e voltou-se contra os próprios sujeitos de proteção, sobretudo, por conta da delonga das institucionalizações. Com as mudanças nas concepções infantojuvenis e nas políticas socioassistenciais, promovidas, precepuamente, pela Carta Magna de 1988, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, pela Política Nacional de Assistência Social e pelo Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, tornou-se prioridade fomentar um acolhimento compatível com o direito à convivência familiar e comunitária – o que ensejou a regulamentação do acolhimento familiar e a criação de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA). O Município de Ponta Grossa/PR, apesar de ter instituído e relançado o SFA em 2013 e 2017, respectivamente, somente viabilizou seu funcionamento em maio de 2020, quando tal política pública foi reformulada. Ainda assim, o serviço possui pouca efetividade no território, não sendo factível priorizar essa modalidade de

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Reitoria, sala 22
Bairro: Uvaranas **CEP:** 84.030-900
UF: PR **Município:** PONTA GROSSA
Telefone: (42)3220-3282 **E-mail:** propes@secretaria@uepg.br

Continuação do Parecer: 6.112.398

acolhida e garantir o exercício do aludido direito fundamental aos destinatários. Destarte, valendo-se dos métodos lógico-dedutivo e monográfico e das técnicas translacional, descritiva, quali-quantitativa, bibliográfica, documental e de campo, pretende-se avaliar a implementação e a execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora do Município, visando identificar quais são as adversidades que estão obstaculizando o seu adequado funcionamento e propor sugestões para saná-las e para ampliar a quantidade de acolhidos, melhorar a qualidade do atendimento e garantir o direito à convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes afastados da família de origem.

As informações elencadas nos campos "Apresentação do Projeto", "Objetivos da Pesquisa" e "Avaliação dos Riscos e Benefícios" foram retiradas do arquivo Informações Básicas da Pesquisa: Acolhimento familiar no Município de Ponta Grossa/PR: Impasses e desafios ao aperfeiçoamento desta política pública, com vistas à garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes afastados da família. CAAE: 70192023.1.0000.0105. Submetido em: 25/04/2023

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Avaliar a implementação e a execução do Serviço Família Acolhedora de Ponta Grossa/PR até o ano de 2022, visando identificar quais são as adversidades que estão obstaculizando o seu adequado funcionamento e propor sugestões para saná-las e para ampliar a quantidade de acolhidos, melhorar a qualidade do atendimento e garantir o direito à convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes afastados da família de origem.

Objetivo Secundário:

Explicar sobre a trajetória das políticas públicas brasileiras voltadas a crianças e adolescentes afastados do núcleo familiar e sobre o direito à convivência familiar e comunitária, sobretudo após a promulgação da Constituição da República de 1988 e a edição do Estatuto da Criança e do Adolescente. Demonstrar no que consiste a medida protetiva de inclusão em programa de acolhimento familiar, como ela é tratada pelo ordenamento jurídico e em que hipóteses pode ser aplicada. Diferenciar o acolhimento institucional do familiar, bem como indicar aspectos que justificam a preferência desse em detrimento daquele. Identificar quais são as diretrizes mínimas para a implantação satisfatória do

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Reitoria, sala 22
Bairro: Uvaranas CEP: 84.030-900
UF: PR Município: PONTA GROSSA
Telefone: (42)3220-3282 E-mail: propepsecretaria@uepg.br

Continuação do Parecer: 6.112.395

Serviço Família Acolhedora em âmbito municipal, elencadas no ECA, no Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária e em resoluções dos Conselhos

Nacionais de Assistência Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente. Verificar como o SFA foi instituído em Ponta Grossa, incluindo os empecilhos enfrentados entre 2013 e 2020, que dificultaram a sua execução após a edição da Lei n.º 11.350/2013. Analisar como foi reestruturado depois da publicação da Lei n.º 13.702/2020, em especial se atendeu às disposições do Estatuto e do PNCFC e às orientações técnicas do CNAS e

CONANDA. Avaliar a metodologia empregada no serviço, principalmente no tocante à divulgação; a seleção, capacitação, habilitação e ao subsídio dos acolhedores; ao acolhimento, acompanhamento e ao desligamento da criança/adolescente; ao fomento, apoio e à orientação da família de origem; a integração entre os envolvidos; e à qualificação da equipe técnica, comparando-a com o respectivo desenho Institucional. Sintetizar os

dados coletados e, com isso, indicar quais são os impasses que estão obstaculizando o atendimento, pelo serviço local, dos objetivos previstos na lei instituidora e no projeto de implementação e a preferência pelo acolhimento familiar no território. Propor ao Poder Executivo, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário um Plano de Ação para a superação dessas adversidades, a fim de melhorar a qualidade do serviço ofertado à população

Infantojuvenil ponta-grossense e transformar o acolhimento familiar em efetiva alternativa à Institucionalização de crianças e adolescentes afastados

da família de origem no Município, garantindo-lhes o exercício do direito à convivência familiar e comunitária.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

No que tange à observação da dinâmica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa, ao acompanhamento das reuniões

realizadas periodicamente com as famílias (acolhedoras e de origem) e à realização de entrevistas semiestruturadas, os riscos envolvidos na

pesquisa giram em torno de possíveis constrangimentos e/ou incômodos às/aos participantes. Caso sintam-se desconfortáveis com a presença da

pesquisadora durante as atuações da equipe do SFA, as/os participantes poderão solicitar que ela se retire do ambiente. Do mesmo modo, caso

algum questionamento efetuado durante a entrevista cause incômodo, a pessoa inquirida poderá

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Reitoria, sala 22
 Bairro: Uvaranas CEP: 84.030-900
 UF: PR Município: PONTA GROSSA
 Telefone: (42)3220-3282 E-mail: propesecretaria@uepg.br

Continuação do Parecer: 6.112.398

optar por não o responder (sem orientada anteriormente sobre esse direito), sem que isso lhe acarrete qualquer tipo de prejuízo.

Benefícios:

Aos participantes, um possível benefício direto está em receber os resultados desta pesquisa, os quais serão compartilhados com os que assim desejarem, após a conclusão do estudo e a elaboração do Plano de Ação para aperfeiçoamento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Ponta Grossa/PR. Quanto aos benefícios indiretos, consistem em contribuir com informações relevantes para o diagnóstico e a avaliação da sociedade política pública, bem como para a propositura de sugestões voltadas à resolução das adversidades que a estão obstaculizando, auxiliando o ente público na melhoria do serviço (o que, conseqüentemente, poderá afetar, de maneira positiva, seus usuários), bem como outros Municípios na sua regulamentação, com vistas à efetiva garantia do direito a convivência familiar e comunitária ao público infantojuvenil.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa é de caráter Nacional, Uniocêntrica e seguirá os métodos lógico-dedutivo e monográfico e serão utilizadas as técnicas translacional, descritiva, quali-quantitativa, bibliográfica, documental e de campo. Caráter acadêmico, realizado para obtenção do título de Mestre do Programa de Pós-Graduação em Direito Stricto Sensu (Mestrado Profissional) da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Vide campo "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações".

Recomendações:

Vide campo "Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações".

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Os Termos de apresentação obrigatória estão corretamente preenchidos e anexados ao processo. Além disso estão apresentados os roteiros das entrevistas com os diferentes pesquisados, como também as autorizações dos órgãos envolvidos.

Atentar para os prazos de envio de relatório final

Considerações Finais a critério do CEP:

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Reitoria, sala 22
 Bairro: Uvaranas CEP: 84.030-900
 UF: PR Município: PONTA GROSSA
 Telefone: (42)3220-3282 E-mail: propespsecretaria@uepg.br

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE
PONTA GROSSA - UEPG




Continuação do Parecer: 6.112.398

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2127597.pdf	25/04/2023 10:23:34		Acelto
Folha de Rosto	Folha_de_Rosto_assinada.pdf	25/04/2023 10:22:21	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Outros	11_4_Roteiro_das_entrevistas_com_Juiza_e_Promotora_da_Infancia_e_Juventude.pdf	23/04/2023 01:22:32	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Outros	11_3_Roteiro_das_entrevistas_com_familias_de_origem.pdf	23/04/2023 01:21:37	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Outros	11_2_Roteiro_das_entrevistas_com_familias_acolhedoras.pdf	23/04/2023 01:19:29	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Outros	11_1_Roteiro_das_entrevistas_com_profissionais_do_SFA.pdf	23/04/2023 01:18:33	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	10_Termo_de_Consentimento_Livre_e_Esclarecido_Observacao_dos_encontros_do_SFA.pdf	23/04/2023 01:17:39	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	9_Termo_de_Consentimento_Livre_e_Esclarecido_Entrevista_semiestruturada.pdf	23/04/2023 01:16:58	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	8_Termo_de_Compromisso_para_Utilizacao_e_Manuseio_de_Dados_TCUD.pdf	23/04/2023 01:16:25	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Outros	7_Email_Juiza_da_Vara_da_Infancia_e_Juventude_concordancia_participacao_pesquisa.pdf	23/04/2023 01:15:25	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Outros	6_SEI_0432665820238166000_Autorizacao_Juiza_VIJ.pdf	23/04/2023 01:12:59	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Outros	5_Oficio_02_2023_Juiza_da_Vara_da_Infancia_e_Juventude.pdf	23/04/2023 01:10:45	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Declaração de concordância	4_Carta_de_Autorizacao_FASPG.pdf	23/04/2023 01:09:34	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Outros	3_Oficio_01_2023_Diretora_do_Dpto_de_Protecao_Especial_da_FASPG.pdf	23/04/2023 01:08:50	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	2_Projeto_de_Pesquisa_para_o_CEP.pdf	23/04/2023 01:02:50	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto
Solicitação Assinada pelo Pesquisador Responsável	1_Carta_de_encaminhamento_do_Projeto_ao_CEP.pdf	23/04/2023 01:01:54	PAMELA HAMERSCHMIDT	Acelto

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748, UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Retorta, sala 22
Bairro: Uvaranas CEP: 84.030-900
UF: PR Município: PONTA GROSSA
Telefone: (42)3220-3282 E-mail: propepsecretaria@uepg.br

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE
PONTA GROSSA - UEPG 

Continuação do Parecer: 6.112.398

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

PONTA GROSSA, 12 de Junho de 2023

Assinado por:
ULISSES COELHO
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Retoria, sala 22
Bairro: Uvaranas CEP: 84.030-900
UF: PR Município: PONTA GROSSA
Telefone: (42)3220-3282 E-mail: propepssecretaria@uepg.br

ANEXO B – ATA DO 12º SEDREIPI



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
Av. General Carlos Cavalcanti, 4748 - Bairro Uvaranas - CEP 84030-900 - Ponta Grossa - PR - <https://uepg.br>


ATA

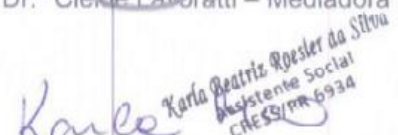
Universidade Estadual de Ponta Grossa
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO PROFISSIONAL

12º SEDREIPI

Aos 19 dias do mês de dezembro do ano de dois mil e vinte e três, por videoconferência, com início às 10 horas, foi realizado o **12º Seminário Dialógico sobre Resultados de Estágio de Imersão Prático-Institucional (SEDREIPI)**, inerente ao estágio desenvolvido pela discente **Pâmela Hamerschmidt** no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa / Núcleo de Apoio Especializado à Criança e ao Adolescente – NAE). A mediadora foi a Professora Doutora Cleide Lavoratti (Orientadora) e a Debatedora a Doutora Karla Beatriz Roesler da Silva Maia (Assistente Social do NAE e Supervisora do Estágio), as quais consideraram satisfatórios os resultados apresentados pela Mestranda no Seminário. Nada mais havendo a constar, lavrou-se o presente registro, que segue assinado por mim, Mediadora do Seminário e orientadora da Discente, pela própria mestranda e pela Debatedora. Ponta Grossa, 19 de dezembro de 2023.


Prof.ª Dr.ª Cleide Lavoratti – Mediadora


Dr.ª Karla Beatriz Roesler da Silva Maia – Debatedora

Documento assinado digitalmente
gov.br PAMELA HAMERSCHMIDT
Data: 22/12/2023 23:39:39-0300
Verifique em <https://validar.br.gov.br>

Discente Pâmela Hamerschmidt