



PUC-SP

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM SERVIÇO SOCIAL

Gislene Aparecida da Silva

**HISTÓRIAS DE REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES:**  
Um estudo sobre a efetivação do paradigma da proteção integral

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

São Paulo

2021

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
(PUC-SP)

Gislene Aparecida da Silva

**HISTÓRIAS DE REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES:**  
Um estudo sobre a efetivação do paradigma da proteção integral

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo como exigência parcial para a obtenção do título de MESTRE em Serviço Social, sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Eunice Teresinha Fávero

São Paulo

2021

## FICHA CATALOGRÁFICA

Silva, Gislene Aparecida da  
Histórias de reintegração familiar de crianças e adolescentes: Um estudo sobre a efetivação do paradigma da proteção integral / Gislene Aparecida da Silva – SP, 2021. XXI, fls.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Eunice Teresinha Fávero

### Bibliografia

1. Convivência familiar e comunitária. 2. Acolhimento institucional. 3. Reintegração familiar. 4. Proteção integral. I. Fávero, Eunice Teresinha. II. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. III. Título

CDD

**BANCA EXAMINADORA**

---

---

---

---

*Ao meu pai Celso (in memoriam),  
por ser minha eterna fonte de inspiração  
por sua sabedoria e de afeto incondicional.*

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (Capes) – Brasil – Código de Financiamento 001

This study was financed by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Brasil – Finance Code 001

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me mantido saudável a tantas adversidades no percurso do mestrado, acentuadas pelo processo da pandemia de Covid-19 em que vivemos desde março de 2020.

A minha família, principalmente, a minha mãe - Ana a qual está sempre do meu lado, me apoiando nas demandas da vida diária, nos cuidados comigo e com meu filho Raul, dando condições de me manter seguindo minhas experiências acadêmicas e de trabalho no Centro de Referência Assistência Social - CRAS que, pela precariedade de condições de trabalho no serviço público já era difícil e teve suas condições agravadas na pandemia, por ser uma política também submetida como linha de frente, não parando de funcionar nesse período.

Ao meu filho Raul, o qual desde muito pequeno tem seu tempo comigo comprometido, pelas demandas do meu trabalho e estudos, mas sempre mostrou entender, de forma discreta, mas afetuosa, com demonstração orgulho, pelas minhas decisões em seguir meus projetos profissionais.

Ao meu irmão Rodolfo que sempre me apoiou, mesmo dizendo sempre *“você merece aproveitar mais a vida...rsrsrs”*. Aos meus sobrinhos pela alegria infantil que nos traz esperança de dias melhores. Enfim, a toda minha família por ter transmitido valores de perseverança e de humanidade.

Ao meu amigo de longa data, Sandro, o qual considero como aquele irmão que a vida nos apresenta, pois, nem mesmo a distância nos separou quando foi residir em Belém do Pará em 2010, mas permanecemos apoiando as conquistas um do outro.

À minha amiga Marusa, parceira da vida acadêmica/docência, que sempre me apoiou no processo de mestrado. E a todos os demais amigos da estrada da vida, aqueles que não caberiam nominar, com os quais compartilho boas risadas e as lágrimas.

Aos meus estagiários que sempre me impulsionaram a seguir no percurso acadêmico e de formação profissional.

Agradeço, imensamente, aos amigos que fiz no percurso das aulas da pós-graduação, em especial a Lara a qual, mesmo com pouco tempo de convivência que se iniciou durante as aulas do

professor Ademir, se sensibilizou e me ajudou financeiramente com empréstimo para me manter no mestrado, na fase em que ainda não tinha sido contemplada pela bolsa parcial CAPES, ou seja, me possibilitou condições de permanência e conclusão da pós-graduação. Serei sempre grata pela demonstração de empatia e de confiança.

Agradecimento especial à Francimar, amizade também iniciada durante a participação nas aulas do núcleo do professor Ademir. Nos afinamos pelas similaridades de nossas histórias de vida, nossa atuação profissional como assistentes sociais, ela na política de saúde, e eu na política de assistência social, por sermos mulheres, mães, trabalhadoras. Francimar foi uma das principais pessoas a me ajudar a entender a deficiência do meu sobrinho, descoberta no início do mestrado em 2019, além de contribuir na articulação de sua inserção no tratamento – acompanhamento no Hospital das Clínicas, assim, posso dizer, é um anjo que apareceu pelo caminho, trazendo esperança para mim e para minha família. Ressalto que nossa proximidade se fortaleceu ainda mais durante a pandemia, por sermos profissionais que ficamos “na linha de frente”, desta forma, nós nos apoiamos para seguirmos em frente, haja vista, em algumas ocasiões, sentirmos que o espaço da Universidade nem sempre agrega o estudante trabalhador, embora nessa caminhada também encontramos no corpo docente professores que nos integram e nos fazem ter a certeza de que também podemos ocupar esse espaço, pouco ocupado por grupos periféricos.

Agradeço as minhas companheiras de mestrado, Thais e Fran, as quais contribuíram de forma determinante na reta final, na revisão do meu trabalho com dedicação e carinho.

A todos os colegas que convivi nesse período, que de alguma forma contribuíram para meu crescimento pessoal e acadêmico.

Agradecimentos ainda às participantes da pesquisa, profissionais comprometidas que se mostraram desde o início disponíveis a trazer suas experiências como ex-gerentes dos serviços de acolhimento institucional. Foram personagens que trouxeram luz ao conteúdo teórico da dissertação através de suas narrativas de histórias de reintegração familiar pois, sem a pesquisa de campo, não seria possível a conclusão do trabalho de dissertação.

À professora Carola e à professora convidada Rita Oliveira, pelas importantes contribuições na minha qualificação e por aceitarem participar da Banca Examinadora da presente dissertação.

À professora Dirce Koga por ter aceitado o convite de ser suplente da Banca Examinadora juntamente com a convidada - suplente Alberta Góes, a quem também dedico meu agradecimento pela disponibilidade.

E, por fim, um agradecimento em especial à minha orientadora Eunice Teresinha Fávero, profissional que já admirava antes de termos esse convívio no mestrado pela sua importância profissional exercida no Poder Judiciário e na docência, com sua postura ética e acolhedora e de grandes contribuições ao segmento de infância e juventude, conseqüentemente às suas famílias. Entretanto, durante nossa convivência entre orientanda e orientadora, pude comprovar ser além desta profissional admirável, é um ser humano especial, generosa, sendo mais que uma orientadora exigente, mas uma parceira, me incentivou a seguir a caminhada, ainda com desafios pessoais e profissionais para concluir meu sonho de mestrado. Serei sempre grata pelo olhar atento e cuidadoso às minhas necessidades, pois, tenho para mim, que as melhores pessoas das nossas vidas são aquelas que nos carregam para a frente, que mesmo no jardim da vida com flores e plantas diferentes, umas mais coloridas e frondosas que outras, cultiva todas elas de forma igual, pois, a indiferença nos faz murchar, morrer em vida, no entanto, o olhar cuidadoso e afetuoso nos faz florir, mesmo quando nos deparamos com nossas dificuldades e limitações.

Enfim, concluo que a pós-graduação, realizada na particularidade de uma pandemia, acirrou ao pesquisador estudante a condição de solidão, todavia, nos trouxe a urgência quanto à necessidade de nos recriar constantemente.

*“Recria tua vida, sempre, sempre. Remove pedras e planta roseiras e faz doces. Recomeça”.*

Cora Coralina

## RESUMO

SILVA, Gislene Aparecida da. **Histórias de reintegração familiar de crianças e adolescentes:**

Um estudo sobre a efetivação do paradigma da proteção integral. 2021, fls. 126. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), São Paulo, 2021.

O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006), instituídos com base na Constituição Federal de 1988, alteram a concepção de doutrina irregular de menores para a perspectiva da proteção integral. Dentro deste contexto e considerando os avanços advindos destas mudanças, presume-se a importância de identificar o alcance de sua efetivação, considerando as expressões da “questão social”, a institucionalização de crianças e adolescentes, bem como a resposta do Estado. Logo, o objetivo do estudo é identificar e analisar casos de reintegração familiar de crianças e adolescentes acolhidos em Serviço de Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescente, no município de São Paulo - SP, utilizando-se exemplos de práticas de profissionais em consonância ao direito à convivência familiar e comunitária. Para tanto, foi realizado estudo bibliográfico, documental, utilizou-se de abordagem qualitativa com uso da técnica de história oral, por meio dos relatos de duas ex-gerentes de serviço de acolhimento institucional, tendo como base a análise crítica da realidade social. Analisaram-se os resultados com a utilização de três categorias, sendo elas: A necessidade de mudança de paradigma dos profissionais do SAICA, a qual se apresentava ainda em uma perspectiva pautada na situação irregular: do menorismo dos profissionais do serviço de acolhimento institucional, embora sejam sujeitos inseridos no contexto de 31 anos de promulgação do ECA, para uma perspectiva da reintegração familiar. A importância de investir no potencial das famílias. O papel da rede intersetorial nas ações de proteção integral à criança e ao adolescente institucionalizado. O resultado do estudo traz que, embora tenhamos avançado nas normativas quanto às políticas destinadas ao atendimento de crianças e adolescentes acolhidas, ainda existe resistência e desconhecimento dos atores da rede intersetorial, bem como, identifica-se nas histórias narradas, que parcela importante das famílias com filhos acolhidos tem a incorporação do conceito que lhe atribuído de “incapazes” para protegerem seus membros, logo o estudo sugere a necessidade de permanente debate da sociedade, de constante formação e capacitação a toda rede intersetorial. Contudo, os casos de histórias de reintegração bem sucedidas descritas pelos sujeitos da pesquisa nos suscita a esperança de ser possível a concretização de garantir a proteção integral à criança e ao adolescente, em consonância ao preconizado no ECA e no PNCFC, à medida que estes atores acreditam e incorporam este novo paradigma.

**Palavras-chave:** Reintegração familiar, proteção integral, crianças e adolescentes, acolhimento institucional.

## ABSTRACT

SILVA, Gislene Aparecida da. Histories about familiar reinstatement of children and teenagers: A study about the paradigm's effectuation of full protection. 2021, pages 126. Dissertation (Master's Degree). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2021.

The ECA – Statute Children the Teenager Law 8069/1990 and PNCFC Plano Nacional de Coexistence Familiarity the community (BRAZIL/2006), it was instituted based on CF (Brazil, 1988). Both changing the irregular doctrine from under eighteen to the perspective of integral protection. In this context and also considering futures advances of these changing, but also important to identify its range effectuation, considering the “social issues expressions”, there is the institutionalization of children and teenagers, as response from State. The goal of this study is to identify and analyze the cases of familiar reintegration for children and teenagers received in the *host Institutional the teenager* services on the county of São Paulo, using examples of professional practices in consonance rightness to familiar coexistence and communitarian. Therefore, it has been made a bibliographic study, it has used qualitative approaching, with uses of oral history techniques, related for 02 (two) former managers of the institutional social services, using critics analyzes of social reality. The results have analyzed using 03 (three) categories: The needy of changing the paradigms from SAICA workers which presents themselves in a perspective ruled on irregular situation: from minors of professionals of social services, although they are subjects' inserts in a context of 31 years of ECA, to a perspective of Family reintegration. The importance of invest in the family power. The role of intersectional networking on actions of integral protection to institutionalized child and teenager. The study result's brings that although we have advanced on rules as politics destined to attend children and teenagers received by the social service, there are still resistance and acknowledge of authors from intersectional networking, as well as identify itself on histories told, important portion of families that have received children still incorporate the concept that was assigned of “unable” to protect their members, therefore the study suggests the permanent formation training of all intersectional networking, the numbers of well succeed reintegration described for subjects on the research succinct us the hope of being possible the concretization of guarantee to the whole protection of children and teenagers in recommended consonance on ECA and PNFC according these authors beliefs and approaches this new paradigm.

**Keywords:** familiar Reintegration, integral protection, children and teenagers, institutional receiving.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Principais marcos legais da transição da doutrina da situação irregular para a da proteção integral à criança e ao adolescente.....	36
Quadro 2. Comparação entre o Código de Menores de 1979 e ECA: institucionalização e direito à convivência familiar.....	38
Quadro 3. Artigos do ECA relacionados à família e adoção.....	46
Quadro 4. Principais objetivos dos eixos do PNCFC.....	49
Quadro 5. Objetivos, princípios e diretrizes da Política de Assistência Social.....	54
Quadro 6. Serviços da média e da alta complexidade.....	61
Quadro 7. Motivos do acolhimento.....	65

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Crianças e adolescentes acolhidos em SAICA Regular não destituídos do poder familiar por sexo.....	66
Tabela 2. Crianças e adolescentes acolhidos em SAICA Regular não destituídos do poder familiar por raça e etnia.....	67

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1. Dados de Crianças e Adolescentes acolhidos em SAICA de Apoio, não destituídos do poder familiar ou sem informação, por idade.....	68
Gráfico 2. Crianças e Adolescentes acolhidos em SAICA Regular, destituídos do poder familiar, por idade.....	69

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CF – Constituição Federal

CM – Código de Menores

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

COVS – Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FEBEMS – Fundações Estaduais do Bem-estar do Menor

FUNABEM – Fundação Nacional de Bem-estar do Menor

MG – Minas Gerais

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

SAICA's – Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes

SGDCA – Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SISA – Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários

SMADS – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>18</b>
<b>CAPÍTULO 1. O DIREITO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA .....</b>	<b>26</b>
1.1 Os direitos das crianças e dos adolescentes: uma breve análise histórica da legislação brasileira.....	26
1.1.1 ECA e o paradigma de proteção integral .....	32
1.2 Uma análise do direito à convivência familiar.....	41
<b>CAPÍTULO 2. MEDIDA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO....</b>	<b>52</b>
2.1 Política de Assistência Social .....	52
2.1.1 Proteção Social Especial .....	60
2.1.2 Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes no município de São Paulo... ..	63
2.2 Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes no contexto de pandemia de Covid-19 .....	72
2.3 A execução do acolhimento institucional em São Paulo: ênfase no PIA e no trabalho com famílias.....	75
<b>CAPÍTULO 3. SUJEITOS DE RESISTÊNCIA ÀS IMPOSSIBILIDADES DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA .....</b>	<b>81</b>
3.1 A necessidade de mudança de paradigma dos profissionais do SAICA: da perspectiva pautada na situação irregular/menorismo para a da reintegração familiar, enquanto sujeitos que estão inseridos no contexto pós 31 anos do ECA .....	84
3.2 A importância de investir no potencial das famílias .....	88
3.3 O papel da rede intersetorial nas ações de proteção integral à criança e ao adolescente institucionalizado .....	91
3.4 Narrativas de casos de reintegração familiar .....	98
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>107</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>110</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>118</b>

## INTRODUÇÃO

Na conjuntura em que estamos vivendo, torna-se inevitável não começar esta dissertação sem contextualizar o processo da pós-graduação e as adversidades enfrentadas para sua continuidade e sua conclusão. Durante este processo em particular foram inúmeros os desafios que enfrentei desde o início, no primeiro semestre de 2019, com doenças na família, em particular do meu sobrinho e da minha cunhada, situação que instabilizou a estrutura familiar, mas que felizmente com acompanhamento médico ambos vêm apresentando bons prognósticos. Entretanto, para além de enfrentamento das questões pessoais/familiares, em 2020, mais precisamente em março, o mundo foi surpreendido pela pandemia da Covid-19, que nos colocou em condição de distanciamento social, entre outras privações, nos provocando sentimentos de medo e incertezas.

Posso dizer que, em particular, por ser uma trabalhadora da política municipal de assistência social desde 2009 - com período exercido no CREAS, mas desde 2016 atuando em CRAS - Centro de Referência de Assistência Social, próximo a minha residência, em bairro da zona leste -, identifiquei que a pandemia teve um impacto devastador em nossa prática profissional, visto tratar-se de uma situação desconhecida no mundo, e com graves consequências que atingem mais diretamente a população pobre, que depende de serviços socioassistenciais para sobreviver.

O vírus da COVID-19 colocou em xeque a credibilidade da ciência por parte de setores negacionistas, o olhar humanitário às necessidades das pessoas, a importância de se repensar a relação do homem com a natureza e, conseqüentemente, além de causar número de óbitos alarmantes, teve o poder de exacerbar ainda mais as desigualdades sociais da população, deixando em evidência segmentos da sociedade que não eram até então beneficiários de programas de transferência de renda, tampouco tinham assegurados direitos previdenciários, se encontravam no trabalho informal, entre outros. Enfim, uma categoria de trabalhadores considerada “invisível”, e que foi impulsionada, a partir de suas perdas de rendimentos, mesmo que informais - em virtude do fechamento do comércio, empresas, entre outros - a ser uma beneficiária, ainda que tardiamente, do auxílio emergencial, o qual se apresentou de forma eleitoreira e tardiamente frente às necessidades materiais da população, principalmente no que se refere ao direito à segurança

alimentar<sup>1</sup>. Ou seja, posso por assim dizer, que enfrentamos no atendimento social cotidiano de CRAS o desespero da população, atrelado à nossa impotência, por limitações inerentes às condições das políticas públicas, em particular a política de assistência social - a qual, mesmo num momento de total gravidade, de crise sanitária e social, tem sido muitas vezes utilizada como moeda de troca eleitoral, de maneira que nos deparamos com constantes desmandos e ausência de seriedade e ética no trato com a população.

Assim, durante os primeiros meses da pandemia, além de lidar com medos pessoais, de contágio, de perdas, entre outros, vivenciei, no meu local de trabalho, fases de atuação solitária e exaustiva, vi muitos colegas de perfil de risco sendo submetidos à condição de teletrabalho, e vi outros que adoeceram ou tiveram perdas familiares.

Acrescento que os profissionais com graduação em serviço social lotados na SMADS - Secretaria Municipal de Assistência Social, na capital, realizam atividades profissionais das quais muitas não estão estabelecidas na NOB - SUAS<sup>2</sup>, como, por exemplo, a realização de supervisão dos serviços parceiros. Logo, além de desafios que enfrentamos no atendimento social destinado à população diretamente, realizamos supervisão desses serviços. Muitos deles durante o processo da pandemia foram impactados pelo fechamento de serviços da Proteção Social Básica, como os de fortalecimento de vínculos CCA - Centro de Convivência Criança e Adolescente, NCI – Núcleo de Convivência do Idoso, CEDESP – Centro de desenvolvimento Social e Produtivo, sendo sua logística de fechamento e retomada de atividades de responsabilidade dos gestores, seguindo as orientações do Plano de Contingencia do Estado de São Paulo, situação que onera ainda mais as condições de trabalho dos profissionais lotados nos CRAS.

Entretanto, dentro deste cenário desfavorável, mas com apoio da minha família, da minha orientadora que sempre respeitou minha trajetória pessoal e profissional de experiência e interesse pela efetivação dos direitos da infância preconizados pelo ECA/1990, bem como do apoio dos colegas do mestrado, principalmente do NCA - os quais no 2º semestre de 2020 realizaram um encontro de acolhimento aos profissionais que estavam atuando na linha de frente na pandemia da

---

<sup>1</sup> CONSEAS – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional institui a Lei de nº 11.346 de 15 de setembro de 2006 que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

<sup>2</sup> NOB – SUAS -Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social. Brasil.2006.

COVID19 (situação na qual eu me encontro até o momento), foi possível manter o meu sonho de prosseguir com a pesquisa, na perspectiva de trazer à tona histórias exitosas de reintegração familiar a partir dos serviços de acolhimento institucional, em especial a partir de alguns que supervisionei. Mas foi um grande desafio continuar a pesquisa, dar continuidade ao mestrado num processo de pandemia que provocou inegáveis perdas acadêmicas, de convívio com os professores, com colegas, rendimento na aquisição de conhecimento, de produção acadêmica, entre outras, considerando principalmente o fato de me encontrar num processo de esgotamento físico e mental.

Mas, seguindo com esta introdução, destaco aqui que o interesse pelo objeto de pesquisa, que passa pelo meu interesse pela direitos da infância, em particular da criança ou adolescente institucionalizados, se faz desde muito cedo, já na minha adolescência, e se acentuou durante a graduação em Serviço Social, concluído em 2000. Inclusive, com interesse de atuação profissional com esse segmento, de maneira que minha primeira experiência com a infância submetida à institucionalização foi em 2002 quando assumi vaga de assistente social por meio de concurso da Fundação Casa, local em que trabalhei por 7 anos e 11 meses.

Em 2009 deixei a Fundação Casa e assumi vaga de assistente social por meio de concurso da Prefeitura de São Paulo, na Secretaria de Assistência Social – SMADS. Ingresso inicialmente no Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, meses depois passo atuar no Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS, para supervisionar os serviços de medidas socioeducativas em meio aberto e posteriormente supervisionar os serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Permaneci pelo período de 07 anos atuando no CREAS, local que despertou inquietações e reflexões, visto que o CREAS, por suas limitações, ocupa um espaço na política de Assistência Social como receptor de determinações judiciais, muitas vezes sem razão de ser e desvinculadas de suas funções, condição que denota ainda a subalternidade da Política de Assistência Social, frente principalmente ao Poder Judiciário. Assim, identifiquei práticas que legitimam a “criminalização” da pobreza, principalmente das famílias que possuem seus filhos submetidos à medida protetiva de acolhimento institucional.

Como mencionado, iniciei no CREAS atuando na supervisão dos serviços de MSE/MA - medidas socioeducativas em meio aberto, e posteriormente na supervisão de um serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, pois na época só tínhamos um serviço de

acolhimento Institucional (SAICA), no território em que atuava, todavia, atualmente o território possui 04 serviços.

Na fase em que iniciei as supervisões dos serviços de acolhimento, era um período marcado pelo processo efervescente de reordenamento dos abrigos em São Paulo, das audiências concentradas, entre outras ações e desafios que permeavam a efetivação da perspectiva de proteção integral, com vistas à implementação do SGD - Sistema de Garantia de Direitos. Da mesma forma, no período em que atuei na Fundação Casa na implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, ao ingressar na Prefeitura de São Paulo tive interesse em me aprofundar no debate quanto ao processo de reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes - SAICAs, particularmente em decorrência das alterações advindas da Lei 12.010/2009 (BRASIL, 2009), e por identificar que se tratava de um debate incipiente na Secretaria de Assistência Social. Assim, essas condições demandaram meu interesse em me aprofundar ainda nos estudos, participação em capacitações continuadas, participação no NCA/PUCSP – na época conduzido pela professora Dra. Myrian Veras Baptista-, bem como trouxe à tona a necessidade e o desejo de me dedicar à pesquisa acadêmica, a qual foi adiada evidentemente por questões de ordem pessoal e material.

Acrescento que identificava, enquanto supervisora dos SAICAs, a urgência e necessidade dos serviços de acolhimento, por meio de seus profissionais, se apropriarem do processo de mudança de paradigma das políticas sociais voltada ao segmento infanto-juvenil, por meio de formações e de ações compartilhadas junto à rede intersecretarial, com objetivo de garantir as ações preconizadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990) e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC (BRASIL, 2006).

Saliento que o período de atuação no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS foi fundamental para minha aproximação da temática sobre a violação de direitos de crianças e adolescentes no Brasil, condição que já vivenciava quando atuei na Fundação Casa. Não obstante, considero ter identificado como supervisora de SAICAs situações de barbáries ainda tensas, como as condições de desproteção social em relação aos acolhidos, com um agravante, por tratar-se de crianças sem a menor condição de defesa física ou psicológica. Condições estas, das quais no decorrer do tempo pude identificar ser naturalizada por parcela da sociedade, até mesmo

por parte de profissionais da categoria, e por conseguinte legitimada pelo poder judiciário e pela própria política de assistência social, política que deveria, conforme normativas vigentes, se responsabilizar pelo pleno cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes quando em atendimento institucional de acolhimento. Entretanto, percebia a atuação de forma omissa, sem sanção aos responsáveis pelas barbáries que ali identificava, que iam de maus tratos, desvio de repasse público, inclusive dos itens de alimentação dos acolhidos, entre outros.

A partir desse percurso como supervisora de SAICA, pude também identificar profissionais que atuavam efetivamente numa perspectiva de garantia de direito à convivência familiar e comunitária, em conformidade com as prerrogativas estabelecidas pelo ECA e do PNCFC, com demonstração de resistências às adversidades encontradas no percurso do processo dos acolhidos, para reintegração familiar, sendo estes alguns dos sujeitos convidados a participar desta pesquisa.

Assim, esta pesquisa buscou identificar e analisar quais os princípios dispostos no ECA e no PNCFC que nortearam a atuação de profissionais em serviços de acolhimento institucional, possibilitando legitimar a reintegração familiar de crianças e adolescentes e, na impossibilidade, a sua inserção em outra família, à luz do paradigma da proteção integral.

Mais especificamente, a pesquisa teve como objetivos:

- ✓ Descrever a trajetória da história da política de proteção integral de crianças, particularmente após a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- ✓ Mapear dados relativo ao acolhimento institucional no município de São Paulo visando compreender os motivos de acolhimento institucional;
- ✓ Identificar a relevância das políticas intersetoriais na reintegração de crianças e adolescentes no município de São Paulo;
- ✓ Analisar os princípios norteadores das práticas dos profissionais dos serviços de acolhimento, que legitimaram a reintegração familiar na família de origem ou, na impossibilidade, a inserção em outra família.

## **Metodologia**

No que tange à metodologia utilizada para realização da pesquisa, optamos pela abordagem quanti-qualitativa. O aspecto quantitativo é realizado por meio da apresentação de alguns dados relativos aos serviços de acolhimento do município de São Paulo. Quanto ao

qualitativo, se dá por meio das narrativas dos sujeitos que atuaram diretamente em situações de reintegração familiar. É importante ressaltar que optamos por um número reduzido de sujeitos, para aprofundar as análises, considerando que os significados de seus relatos importam mais do que a quantidade deles. Assim, a pesquisa qualitativa pode contribuir para a reflexão de uma realidade e que parte de alguns pressupostos do reconhecimento e da importância de se conhecer a experiência social do sujeito (MARTINELLI, 2012, p.24 e 25). Pode-se ainda através das suas narrativas identificar o sentido que atribuem às suas experiências, nas quais há certamente dimensões sociais que só são alcançadas quando ***historicizamos*** o sujeito, e por conseguinte aguçamos o nosso “olhar político sobre o passado” e conseguimos visualizar as perspectivas de futuro presentes em suas narrativas (MARTINELLI, 2019, p. 29 e 30).<sup>3</sup>

Para tanto, foi realizado um contato inicial com estes profissionais com histórias profícuas sobre a reintegração familiar de crianças e adolescentes que estavam sob medida de acolhimento institucional para que pudessem contribuir com a pesquisa. Assim, aqueles que demonstraram interesse, por vezes nos justificam que os casos de desacolhimento que tiveram consonância com as prerrogativas da proteção integral necessitam ter visibilidade em relação às suas possibilidades e limites, em detrimento do cenário desfavorável dos serviços de acolhimento. O qual, por vezes, frente à invisibilidade desta expressão da questão social, passam despercebidos ou até mesmo são vistos como uma instituição nociva e desfavorável, tratada muitas vezes com estranhamento e preconceito por alguns segmentos da sociedade.

Destacaram ainda que, geralmente, não são publicizadas as práticas que possam avançar na perspectiva da proteção integral e, sim, quando se tornam públicas, são priorizadas aquelas práticas e acontecimentos que reforçam a conotação de falência da política de acolhimento institucional, e por conseguinte contribuem para precarização da materialização do papel das políticas públicas na efetivação do preconizado no PNCFC, conforme definido em seus princípios gerais: “Fortalecimento das políticas de apoio à família, como forma de prevenir a necessidade de afastamento do convívio familiar e potencializar o trabalho pela reintegração familiar”.

---

<sup>3</sup> MARTINELLI, M. L. História Oral: exercício democrático da palavra, in: Martinelli, M.L (et al), A história oral na pesquisa em Serviço Social da Palavra ao texto, São Paulo. Editora Cortez, 2019. Texto que trata quanto ao uso da modalidade de depoimentos, os quais se pode, através das narrativas apresentadas pelos sujeitos, identificarmos o sentido que eles e/ou as pessoas atribuem às suas experiências.

Não seria possível o aprofundamento da pesquisa e articulação com os referenciais descritos nos dois primeiros capítulos da presente dissertação, sem a possibilidade realização da pesquisa de campo e acesso às histórias de reintegração familiar narradas pelas participantes da pesquisa. Assim, foi critério para o convite aos sujeitos a observação, por eles, de princípios norteadores da prática profissional com demonstração em seus posicionamentos, durante suas atuações nos serviços de acolhimento institucional, de um potencial voltado ao preconizado pela doutrina de proteção integral, atrelado à sua interlocução com a rede de apoio intersetorial, entre outros, que compõem o SGDCA. Além de identificar a necessidade do fortalecimento da intersetorialidade e da complementariedade entre as diversas políticas públicas e o SGD para a concretização do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. A pesquisa observou os procedimentos éticos, com o devido esclarecimento das suas implicações, sendo assegurado o sigilo quanto à identificação das duas pessoas entrevistadas, as quais assinaram TCLE (conforme modelo anexo).

Assim, a dissertação aqui apresentada, com os resultados da pesquisa, está organizada em três capítulos, sendo que:

O primeiro capítulo traz a seguinte abordagem: O direito de crianças e adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, uma breve análise histórica da legislação brasileira: ECA e o paradigma de proteção integral e uma análise do direito à Convivência Familiar e Comunitária, no qual buscamos traçar uma linha do tempo referente aos avanços normativos das políticas destinadas à infância e adolescência.

Por sua vez, o segundo capítulo apresenta uma análise referente à Medida de acolhimento institucional e o direito à convivência familiar e comunitária no município de São Paulo – SP, a partir das prerrogativas da Política Nacional de Assistência Social. Além disto, buscou-se evidenciar a execução do acolhimento institucional em São Paulo: com ênfase no Plano Individual de Atendimento - PIA e no trabalho social com famílias, com dados em relação ao acolhimento institucional e as possibilidades de reintegração familiar.

Por fim, no terceiro, intitulado: Sujeitos de resistência às impossibilidades de efetivação do direito à convivência familiar e comunitária, por meio das narrativas de dois sujeitos participantes da pesquisa, foi possível realizar a categorização dos eixos mais latentes no que concerne à efetividade da reintegração de crianças e adolescentes às suas famílias de origem e, quando

esgotadas as possibilidades, na família substituta. Estas categorias são: A necessidade de mudança de pensamento e posicionamento dos profissionais do SAICA: da perspectiva pautada na situação irregular/menorismo para a perspectiva da reintegração familiar. A importância de investir no potencial das famílias, enquanto sujeitos de direitos. O papel da rede intersetorial nas ações de proteção integral à criança e ao adolescente institucionalizado e, por fim, as narrativas de casos de reintegração familiar os quais sugerem a permanente necessidade de mais investimentos na formação permanente dos profissionais dos SAICAS, bem como do conjunto dos atores do SGDCA.

## CAPÍTULO 1

### O DIREITO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

#### 1.1 Os direitos das crianças e dos adolescentes: uma breve análise histórica da legislação brasileira

O objetivo do presente capítulo é o de realizarmos uma reflexão acerca de mudanças conceituais, na sociedade brasileira, trazendo um breve histórico da evolução das legislações do país e tendo como foco a alteração da normativa da doutrina da situação irregular para o paradigma da proteção integral às crianças e aos adolescentes.

Vale observar que a lei, apesar de sua promulgação, não caminha em conformidade às práticas concretas destinadas ao atendimento à infância e juventude, sendo que estas requerem uma mudança de perspectiva por parte de toda a sociedade e, conseqüentemente, dos gestores e dos profissionais que estão à frente dos serviços vinculados às políticas públicas. É dever de todos o de assegurarem a efetivação do paradigma da proteção integral, em especial nos Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes – SAICAs, sendo as particularidades dessa instituição o principal recorte de estudo desta pesquisa.

Diante desse cenário, é importante destacarmos a linha do tempo percorrida nesse processo, revisitando, ainda que brevemente, os períodos políticos, sociais e culturais, os quais ilustram as épocas em que tiveram as principais mudanças no país. Nesse contexto, ressalta-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990) foi promulgado em um momento histórico de redemocratização do país, estando em consonância ao definido pelo artigo 227 da Constituição Federal de 1988<sup>4</sup> (BRASIL, 1988). Para respaldar, especialmente, o direito fundamental à convivência familiar e comunitária, menciona-se que, somente em 2006, foi lançado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC

---

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

(CONANDA, 2006). Ainda tendo como ênfase o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e que a intervenção estatal deve priorizar a permanência junto a sua família de origem<sup>5</sup>, foi aprovada e promulgada a Lei 12.010, de 3 de agosto de 2009 (BRASIL, 2009), equivocadamente conhecida como “lei da adoção”.

Para uma melhor compreensão sobre o direito à convivência familiar e comunitária, é imprescindível dizer que ocorreram mudanças de concepções, na sociedade, sendo que estudos relativos à infância demarcam que, somente a partir dos séculos XVIII e XIX, a sociedade moderna a concebe como uma fase diferente do universo do mundo adulto, ou seja, com necessidades e particularidades distintas (ÀRIES, 1973). Dessa forma, há que se admitir que o primeiro passo para avançar nas legislações e nas práticas de proteção à criança é reconhecer que fazemos parte de processos de sociedade que se utilizam de discursos e lógicas baseadas no adultocentrismo. Isto é, a lógica da razão, do poder do adulto, na relação com a criança, desconsiderando esta como sujeito de direitos.

Foi somente no período pós independência do Brasil que se registraram discussões sobre direitos da criança e do adolescente, inclusos no Código Criminal de 1830, que foi a Primeira Lei Imperial Penal, a qual caracteriza uma concepção com tênue distinção entre a infância e a fase adulta (RIZZINI, 2009).

Destaca-se que na época anterior à República já haviam algumas ações destinadas a uma infância que carecia de cuidado, período em que os portugueses custeavam as Casas que abrigavam os curumins – meninos da terra, sendo estes submetidos aos valores dos portugueses colonizadores e, por conseguinte, caracterizados em verdadeiros “Exército de Jesus”, ou seja, até então não se tinham políticas de Estado destinadas a esse segmento da população, mas ações pontuais, de caráter assistencialista e religioso (MARCÍLIO, 1988).

---

<sup>5</sup> **Art. 1º- Lei 12.010/2009.** Esta Lei dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, na forma prevista pela Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente.

§ 1º. A intervenção estatal, em observância ao disposto no caput do art. 226 da Constituição Federal, será prioritariamente voltada à orientação, apoio e promoção social da família natural, junto à qual a criança e ao adolescente devem permanecer, ressalvada absoluta impossibilidade, demonstrada por decisão judicial fundamentada.

§ 2º. Na impossibilidade de permanência na família natural, a criança e ao adolescente serão colocados sob adoção, tutela ou guarda, observadas as regras e princípios contidos na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e na Constituição Federal.

Ao investigarmos sobre o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, é praticamente unânime entre vários estudiosos (BAPTISTA, 2006 e RIZZINI, 2011) da temática que a cultura de institucionalização se concretiza por longa data no Brasil, permeada por práticas de escravização, desde a colonização do país, e agravada com a Lei do Ventre Livre de 1871 – a qual liberava o “senhor” da responsabilidade em relação ao filho nascido de escravizados sob seu domínio. Contribuindo, assim, para o crescimento do “abandono” de crianças, muitas delas sendo fruto de abusos de “senhores” sobre suas escravizadas.

Logo, se identifica nesse processo que mesmo com a promulgação da Lei da Abolição não se abordou a proteção à criança, tampouco aos negros, em geral, condição que culminou na colocação da população negra à margem da sociedade e sem perspectiva de acesso a cuidados e direitos básicos. Como se pode constatar no estudo realizado sobre o período da história que antecede a República do Brasil, pelo autor Arantes (2011, p. 193):

O problema modifica-se quando, a partir da Lei do Ventre Livre e da Abolição, os escravos adquirem a condição de livres e, portanto, de “filhos” e “pais de família”, sem, contudo, adquirem as condições materiais para o exercício pleno de cidadania. Foi quando crianças e adolescentes pobres, agora identificados como “menores abandonados material e moralmente”, passaram a ser encontrados nas ruas, brincando, trabalhando, esmolando com ou mesmo cometendo pequenos furtos.

Observa-se que o Governo Republicano não implementou ações para reversão desse processo de marginalização da população negra, pelo contrário, criou-se uma legislação específica para os “menores” – Código Penal de 1890, o qual tinha como objetivo controlar aqueles tidos como “moralmente abandonados”. Conforme estudos de Rizzini (2009), no período da República, por tratar-se de um momento de reformulação da sociedade, tomou-se a criança como “um objeto” a ser salvo, assim o acolhimento por parte do Estado se caracterizava pelo viés salvacionista para o projeto civilizatório da época.

Durante esse período da história, as leis previam a infância como uma fase momentânea, que servia apenas como atenuante da pena dos crimes supostamente cometidos por crianças ou adolescentes. Para a época, foi “um grande avanço legislativo”, eis que até então vigoravam as Ordenações Portuguesas, as quais puniam severamente crianças e adolescentes que praticavam crime, como se adultos fossem (RIZZINI, 2009). Perpetuavam-se práticas de acolhimento, ou melhor, de “recolhimento”, visto que nesse contexto, crianças e adolescentes eram recolhidas/os às Casas de Correção, sem garantia alguma do respeito à sua situação peculiar de desenvolvimento.

Da realidade da política de atendimento à infância nesse período apenas encontram-se relatos ligados às ações de entidades de cunho religioso, de caridade e das pessoas de “boa vontade”, demonstrando que o período considerado como infância era de responsabilidade apenas do âmbito privado.

Somente no final do século XIX iniciou-se as discussões da sociedade civil e iniciativas ligadas também ao Estado para efetivas ações de assistência e proteção à infância no Brasil. Esse processo de caracterização da concepção de infância emerge, principalmente, no contexto sindical, que exigia leis para regular o trabalho infantil, e por parte dos pediatras e higienistas,

Estudos realizados apontam que a partir do século XX, a infância é tida como uma fase de desenvolvimento, com a promulgação do primeiro Código de Menores – conhecido como Código Mello Matos, em 1927 (BRASIL, 1927). Embora seja considerado um Código que trouxe alguns avanços em relação à realidade anterior, constata-se que se dirigia aos considerados “desajustados”, ou seja, àquelas crianças que supostamente poderiam apresentar condutas “delitivas” para a época, não se privilegiando o foco no seu desenvolvimento (RIZZINI, 2011).

Tinha-se como base central o conceito de “situação irregular” de crianças, que compreendia a privação de condições dignas de subsistência, saúde e instrução, geradas em decorrência do entendimento de que se teve a omissão dos pais e/ou responsáveis. Além da previsão de situação de maus-tratos e castigos, perigo moral, falta de assistência legal, desvio de conduta por desadaptação familiar ou comunitária e autoria de infração penal. Consequentemente, a pobreza era em si, a situação irregular, isto é, caracterizando-se como fora da norma social dominante (FALEIROS, 2005).

Dessa forma, Rizzini (2011) destaca que as mudanças de concepção quanto ao olhar sobre o atendimento dispensado à infância se dão início estava somente com foco ligado às crianças e/ou aos adolescentes que apresentassem condutas tidas como “delituosas”. As alterações legislativas dessa época não traziam menção acerca da universalidade do ser infante e nem de situações que necessitariam de amparo da sociedade e do Estado. Nesse sentido, as primeiras instituições assistenciais não distinguiram a criança em condição de abandono do adolescente que cometia ato tido como delituoso, sendo que esta distinção jurídica ocorreu somente com a promulgação do ECA (BRASIL, 1990) – que preconiza diferenças entre medida protetiva –

destinada a todas as crianças e adolescentes, e medida socioeducativa –prevista aos adolescentes a quem se atribui autoria de ato infracional.

Conforme estudos de Matias *et al* (2020), a legislação de 1927, todavia, apresentou avanços na proteção de “menores”, como o término do trabalho infantil extenuante, ainda que, ao mesmo tempo, tipificou situações comuns do cotidiano da classe trabalhadora como passíveis de institucionalização dos filhos de suas famílias:

por exemplo, a falta de “habitação certa, meios de subsistência, por serem seus pais falecidos desaparecidos ou desconhecidos ou por não terem tutor ou pessoa sob cuja guarda vivam” ou por estarem “privados habitualmente dos alimentos ou dos cuidados indispensáveis à saúde” (artigo 26). Na mesma linha, o Código de Menores de 1979 manteve o foco nos menores de 18 anos, destacando os que apresentassem alguma vivência que os enquadrassem em “situação irregular” e não mais, como outrora, em “expostos, abandonados, libertinos, delinquentes ou vadios”. O atendimento a essas situações se dava, privilegiadamente, pela institucionalização (com terminologia de internação) tanto aos que eram acusados e julgados como autores de atos infracionais quanto aos que estavam em situações consideradas como abandono, negligência etc. (*ibid.*, 2020, p. 7)

Continuando sua análise, as assistentes sociais autoras desse estudo (2020) verificam que apesar dos 52 anos que separam o Código de 1927 e o Código de Menores de 1979, período que representa um cenário de intensa transformação socioeconômica e política no Brasil, não se constata mudanças significativas no legado “menorista”. Ainda, observa-se que a legislação de 1979 (segundo Código de Menores) sofreu alterações negativas, “responsabilizando e culpabilizando de maneira enfática os filhos das famílias da classe trabalhadora. O juiz, naquele contexto e nesse código, constitui-se um braço forte do Estado brasileiro que, desde 1964, encontrava-se sob regime ditatorial civil-militar” (MATIAS *et al*, 2020, p. 11).

Período de evidente fracasso do Estado em responder às demandas do público infantil empobrecido – caracterizada por filhos das classes populares, meninos e meninas em situação de rua etc. Sendo essa parcela da população que incomodava cada vez mais a sociedade brasileira, centralizando-se, cada vez mais, nos meios urbanos – em São Paulo, por exemplo, na Praça da Sé. E é nesse mesmo cenário de repressão que surge, simultaneamente, histórias de resistências que foram se fazendo progressivamente presentes, em âmbitos individuais e coletivos.

Em relação a esse período, há várias histórias importantes relacionadas à trajetória de resistências contra o sistema então vigente de atendimento à infância. Trata-se de sobreviventes,

como Esmeralda Ortiz – que conta sua história na Fundação Nacional de Bem-estar do Menor – FUNABEM<sup>6</sup> e nas ruas do centro de São Paulo, em seu livro intitulado: “Por que não Dancei”, do ano de 2000. Cita-se também Roberto Carlos Ramos, contador de histórias de suas passagens em situação de rua e “internatos” na cidade de Belo Horizonte - MG. Tem-se, ainda, por exemplo, o filme “Pixote, a Lei do Mais Fraco” de 1980, dirigido por Hector Babenco, baseado no livro *Infância dos Mortos*, do escritor José Louzeiro (1965), considerada uma história semelhante à de vários outros meninos e meninas que viviam nas ruas do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Faz-se necessária essa contextualização para frisar que meios de comunicação, produções cinematográficas e parte da imprensa, integravam-se aos grupos de resistência da época. Assim, na análise da transição da doutrina da situação irregular para a da proteção integral, deve-se levar em conta, também, os aspectos do mundo da cultura, em que produções de âmbito cinematográfico e da literatura, por exemplo, foram fundamentais para dar visibilidade à sociedade quanto à urgência de reagir ao sistema repressor da época.

É dentro desse contexto histórico que se amplia a pressão frente às autoridades, pela sociedade civil e por órgãos de controle, nacionais e internacionais, sobre a eficácia das políticas voltadas para crianças e adolescentes. Em 1975 foi criado, pela Câmara dos Deputados, a Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor – CPI do Menor, para avaliar a situação da criança desassistida no Brasil. Ou seja, teve como objetivo monitorar os casos de abandono e violência institucional nos internatos/reformatórios, como nas Fundações Estaduais do Bem-estar do Menor – FEBEMs.

Destaca- neste cenário o período dos anos de 1980, que precedem a promulgação do ECA, marcado por uma trajetória de lutas de vários movimentos sociais e sindicais em ascensão, e pelo surgimento de partidos políticos de esquerda com uma proposta socialista, que reivindicavam por condições favoráveis à visibilidade da militância em prol da infância e da adolescência. Tinha-se a articulação com segmentos acadêmico, jurídico e religioso progressista da época, fazendo com que esses movimentos trouxessem à tona a pulsão da necessidade de rompimento com os impactos

---

<sup>6</sup> Conforme *sítio online* do Ministério Público do Paraná (s/a), após o golpe civil-militar de 1964, o Governo brasileiro substituiu o Serviço de Assistência a Menores – SAM pela Fundação Nacional de Bem-estar do Menor – FUNABEM, para coordenar, executar, desenvolver e realizar todas as políticas e ações dirigidas aos “menores”. No Brasil, foram criadas a Política Nacional do Bem-estar do Menor – PNBEM e a Fundação Nacional do Bem-estar do Menor – FUNABEM. Com isso, a infância pobre passou a ser vista como um problema de segurança nacional.

gerados pela repressão do regime militar. Contudo, mesmo com esses atos de resistências, as instituições que atendiam crianças e adolescentes traziam em sua essência a herança dessas práticas da repressão da ditadura civil-militar, emergindo, também, a necessidade de serem revistas e transformadas.

É dentro desse contexto social e político efervescente, com ares de esperança, que é promulgado em 13 de julho de 1990 o Estatuto da Criança e Adolescente, que revoga o Código de Menores de 1979, e vem a detalhar os direitos da criança e do adolescente, apresentando uma reformulação de paradigma da situação irregular para o da proteção integral e sendo o norte para uma política nessa área (RIZZINI, 2011).

### **1.1.1 ECA e o paradigma de proteção integral**

O século XX foi o cenário mais importante para a infância brasileira no que se refere às legislações que trouxeram mudanças conceituais relevantes, uma vez que foram publicadas três leis que buscaram atender às demandas da realidade do público infanto-juvenil, ainda que as duas primeiras sob diferente concepção da terceira: o Código de Menores de 1927 (BRASIL, 1927), o Código de Menores de 1979 (BRASIL, 1979) e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 (BRASIL, 1990). Esse percurso complexo foi e é permeado por contradições, haja vista inserir-se na sociedade capitalista, que tem as expressões da “questão social” como centrais em sua constituição.

Vale mencionar que o Serviço Social tem como base de sua fundamentação e do trabalho profissional especializado a “questão social”, que compreende o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista. Tem como contradição fundamental o trabalho coletivo e a apropriação privada das atividades, suas condições e seus frutos; e contempla a resistência dos sujeitos, em razão dessa desigualdade (IAMAMOTO, 2018). No enfrentamento das expressões da questão social o Serviço Social vai defender um projeto profissional comprometido com a promoção e defesa dos direitos humanos.

Na direção da efetivação do projeto profissional, a defesa intransigente dos direitos precisa fazer parte do cotidiano de trabalho do assistente social, quer seja no planejamento, na gestão ou na execução das políticas sociais voltadas à infância e adolescência. Na esteira dessa luta é essencial que se apreenda a relação direta entre o avanço do conservadorismo e os elementos fundantes das relações sociais no capitalismo

que se organizam a partir do tripé: exploração, opressão e dominação (EURICO, 2020, p. 121).

O autor Faleiros (2005) destaca que, ao se estudar a trajetória histórica da legislação brasileira voltada à infância e juventude, constata-se que foram dados diferentes tratamentos à população pobre e a das elites. Para os filhos da classe dominante, por exemplo, foi garantido o maior acesso à educação, enquanto aos pobres, a educação como direito universal foi por muito tempo negada. A política para a infância pobre se articula de forma inegável ao processo de desenvolvimento capitalista, mantendo a divisão social de classes e a desigualdade social.

Além disso, é importante destacarmos que o país se organizou a partir de um modelo escravista e que apresenta reflexos até os dias atuais, tendo em vista que a população negra ainda tem sido a menos protegida nas políticas públicas e sendo a maior demandatária de políticas de acolhimento. E, no caso de adultos, são os negros, que em maior número, têm sido submetidos à reclusão no sistema prisional. Dessa forma, trata-se de uma população com menos acesso a direitos, sem possibilidade de ascensão social e com maior cerceamento de sua liberdade (EURICO, 2011).

Ilustra-se essa realidade por meio dos dados relativos ao processo de institucionalização, tendo como base o índice do indicador por etnia, nos SAICAs, do Município de São Paulo, que demonstram que 49% dos acolhidos são pardos e 33% negros (SMADS/COVS/SISA, 2018). Portanto, não se pode traçar uma reflexão acerca do processo de institucionalização, bem como do direito à convivência familiar e comunitária, sem considerar o recorte de etnia e a questão racial. Nesse sentido, a assistente social Eurico (2020, p. 121) compreende que:

Relações sociais que no contexto da formação e manutenção da sociedade brasileira têm como locus privilegiado o racismo que retroalimenta a desigualdade de classes e assimetrias no interior da classe trabalhadora. Faz-se necessário, portanto, localizar a infância/adolescência na dinâmica das relações sociais, racialmente fundadas, além de identificar os mecanismos institucionais que reforçam o tratamento diferenciado, leia-se racista, conforme o grupo étnico-racial, a classe social, o lugar de gênero, a orientação sexual, o local de nascimento, como aspectos essenciais para a análise histórica da sociedade brasileira.

Observar e analisar o panorama sócio-histórico, político e cultural como “pano de fundo” à promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990), torna-se fundamental para entendermos que a garantia de direitos fundamentais da infância está inserida

em um contexto de tensão social. Com atos de resistência, os movimentos sociais se mobilizaram, em especial na década de 1980, sendo eles uma das forças alavancadoras do processo histórico juntamente com pensamento acadêmico – com uso de novas teorias científicas e uma nova normativa internacional sobre direitos humanos em geral, inserido no interior de amplas ações de luta pelo fim da ditadura civil-militar, reivindicando a construção de uma nova legislação voltada para a promoção, proteção, defesa e controle de direitos (NETO.2012).

A Constituição Federal de 1988 rompeu com a tradição jurídica anterior que tinha como visão o tratamento da criança e adolescente como objeto de intervenção do mundo adulto, por meio de normas destinadas aos seus pais ou responsáveis. Mudou-se o paradigma da “posição passiva de objeto para a ativa de sujeito” (PAULA, 2020, p. 26), e sendo as crianças e adolescentes considerados como sujeitos de direitos, o Código de Menores de 1979 era “absolutamente inconciliável com a nova disciplina” (*ibid*, 2020, p. 26).

Uma das conquistas dessa época foi a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, que revogou o Código de Menores de 1979 e incorporou como seu paradigma central a doutrina da proteção integral, que pressupõe que toda criança e adolescente são sujeitos de direitos, em situação peculiar de desenvolvimento, e devem receber prioridade absoluta.

Com base no relatório final de pesquisa II – Realidade social, Direitos e Perda do Poder Familiar: desproteção social x direito à convivência familiar e comunitária, coordenado por Eunice Fávero (2014), o ECA é uma norma reguladora dos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988 e prevê, em seus artigos 1º e 2º, que a lei dispõe sobre a proteção integral à criança – até 12 anos de idade incompletos –, e aos adolescentes – entre 12 e 18 anos de idade. O estudo compreende que:

Alguns importantes aspectos trazidos pelo texto infraconstitucional marcam a ruptura com o velho paradigma da situação irregular, presente no Código de Menores de 1979, e afirmam a proteção integral a esses sujeitos de direitos, entre eles: a prioridade do direito à convivência familiar e comunitária e, conseqüentemente, o fim da política de abrigamento indiscriminado; a universalidade das políticas que antes eram dirigidas apenas à infância “abandonada e delinquente”; a articulação das ações governamentais e não governamentais na política de atendimento; a garantia do devido processo legal e de defesa ao adolescente a quem se atribua a autoria de ato infracional; a municipalização do atendimento (FÁVERO *et al*, 2014, p. 11).

É importante destacar que o ECA é uma lei que teve sua aprovação impulsionada por vários movimentos sociais e se apoiou em normativas internacionais, dando especial destaque à Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989:

A Convenção de 1989 é que veio reconhecer a criança (qualquer pessoa com menos de 18 anos) como sujeito de direitos, como cidadã, – o que também foi consagrado no Brasil com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8069, de 1990, decorrente do artigo no 227 da Constituição de 1988. A proposta de incorporação desse artigo que atribui à criança e ao adolescente os direitos fundamentais da pessoa humana deveu-se à intensa mobilização da sociedade. O ECA é uma ruptura com a visão clientelista e repressora então predominante. (FALEIROS, 1995, p.18).

Há que se destacar os inegáveis avanços advindos do ECA, pois a partir de sua aprovação, foram criados os Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares nos diversos municípios do Brasil. Assim como foram estabelecidas as diretrizes para a organização do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes – SGDCA, que tem como um de seus objetivos o de evitar a judicialização de demandas sociais que envolvam crianças e adolescentes. Nesse sentido,

Para que o direito à proteção integral fosse de fato assegurado a todas as crianças e adolescentes, o ECA anunciou — e normativas posteriores explicitaram — o que deve ser a instituição e a articulação permanentes de um Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA). Esse sistema, em razão da incompletude institucional, pressupõe e exige o diálogo permanente entre os entes que o compõem, na perspectiva da interinstitucionalidade e intersetorialidade na efetivação da política pública, base para a promoção, defesa e controle de direitos humanos infantojuvenis, que são os eixos nucleares desse “sistema estratégico” (FÁVERO e MATSUMOTO, 2020, p. 53)

Irene Rizzini e Francisco Pilotti, na obra “A arte de governar crianças: a história das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência a Infância no Brasil” (2017), apresentam um estudo minucioso quanto aos avanços obtidos com a promulgação do ECA, considerando a trajetória de práticas de desproteção da infância, demarcadas desde o período da colonização até a República. Em suas considerações finais, observam a urgência de envolvimento de todos os agentes vinculados às políticas da infância para que de fato o Estatuto seja implementado amplamente:

A proposta de mudança jurídica, político-administrativa e social configurada no Estatuto da Criança e do Adolescente, sem dúvida se constitui um desafio. Por isso, o melhor para assegurar à Lei nº 8.069/90 vigência plena, será da implementação e consolidação desses organismos, numa escala a mais, ampla e possível. (RIZZINI, 2011, p. 320).

Para uma melhor compreensão sobre os principais marcos legais que fundamentam a transição de doutrina da situação irregular para a da proteção integral à criança e ao adolescente, optou-se por elaborar um quadro ilustrativo.

### Quadro 1

#### Principais marcos legais da transição da doutrina da situação irregular para a da proteção integral à criança e ao adolescente

Ano	Principais acontecimentos
1927	Criação do Código de Menores - conhecido como Código Mello Mattos
1942	Criação do Serviço de Assistência pelo governo Getúlio Vargas
1979	Criação do Novo Código de Menores
1980	A institucionalização de crianças e adolescentes apresenta outros caminhos, impulsionado pelos protestos dos meninos/as internados/as e rebeliões nestas instituições vinculadas à pressão dada pela imprensa. Essa condição fomenta o debate crítico sobre a condição da infância e adolescência, nascendo um período marcado por mobilizações que tiveram papel fundamental para promulgação do ECA
1986	Criação da Comissão Nacional Criança e Constituinte
1988	Nova Constituição Federal que vem contemplar a Proteção Integral de crianças e adolescentes por meio de seus artigos 227 e 228
1990	Aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente
1993	Aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social
2003/2004	É realizada pesquisa “Por uma política de abrigos em defesa de direitos das crianças e adolescentes na cidade de São Paulo” ( <a href="http://www.aasptjsp.org.br">www.aasptjsp.org.br</a> ) e o levantamento Nacional dos Abrigos para as crianças e adolescentes da Rede de Serviço de Ação Comunitária – SAC ( <a href="http://www.ipea.gov.br">www.ipea.gov.br</a> ).
2004	Aprovação da Política Nacional de Assistência Social que estabelece a família como eixo de suas ações (matricialidade familiar)
2009	Criação das Orientações Técnicas para os serviços de acolhimento elaborado sob a coordenação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Nacional de Assistência Social e Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais
2009	Aprovação da Lei 12.010, de 03 de agosto de 2009, conhecida como Nova Lei da Adoção, mas que prioriza o direito à convivência familiar

Fonte: Autoria própria (2021) extraído de NECA/Perspectivas (2011).

No entanto, apesar da mudança do paradigma nas legislações brasileiras, verifica-se<sup>7</sup> muitas vezes a reiteração de posturas equivocadas de alguns profissionais que atuam em serviços voltados para o atendimento à infância e suas famílias, incluindo conselheiros tutelares, que não tomam como parâmetro em suas ações os dispositivos e diretrizes dispostas no ECA, de maneira que na atualidade, as reais condições das famílias nem sempre são consideradas e suas crianças e adolescentes sofrem as consequências. Esse público infanto-juvenil que se encontra em condição tida como de vulnerabilidade e expressa os impactos da “questão social”, por vezes continua a ser visto sob um foco menorista, ainda com base nas premissas previstas no antigo CM, que se expressam, geralmente, em acolhimentos institucionais equivocados, sem levar em consideração o previsto no artigo 101, § 1º, do ECA<sup>8</sup>.

No quadro a seguir, sintetizamos alguns elementos constitutivos do ECA que definem a mudança conceitual da doutrina da situação irregular para doutrina de proteção integral, tendo como foco as particularidades da relação do acolhimento institucional e o direito à convivência familiar:

---

<sup>7</sup> Conforme observado pela autora desta dissertação, quando de sua atuação em supervisão de SAICAS.

<sup>8</sup> **Art. 101, § 1º, do ECA.** O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade (incluído pela Lei nº 12.010 de 2009).

Quadro 2

**Comparação entre o Código de Menores de 1979 e ECA: institucionalização e direito à convivência familiar**

<b>Cultura da institucionalização</b>	<b>Garantia de direitos</b>
Resposta às situações de vulnerabilidade e risco: institucionalização	Resposta: apoio sociofamiliar e inclusão nas políticas públicas
O abrigo como o "internato do pobre"	O abrigo como medida protetiva, de caráter excepcional
Longa permanência	Provisoriedade do atendimento
Despotencialização das famílias: "solução para educar adequadamente as crianças pobres"	Potencialização das famílias: promoção da reintegração familiar e, excepcionalmente, adoção
Cuidados massificados	Respeito à individualidade e história do usuário
Isolamento e segregação	Inserção na comunidade e preservação de vínculos
Revitimização	Reparação
Violação de Direitos	Proteção e Defesa
Adoção como solução	Adoção como medida excepcional

Fonte: Autoria própria (2021) adaptado PNCFC (BRASIL, 2006).

Para além dessa realidade posta pelo novo paradigma, vale destacarmos que o Estado assume um papel de regulador, dispondo de práticas que caracterizam e imprimem um discurso até hoje utilizado, de que determinadas famílias não possuem capacidade protetiva para com seus membros. Assim, ações consideradas como de desproteção muitas vezes são localizadas em famílias que vivem em condições de pobreza, sem considerar a responsabilidade do Estado para assegurar a elas a proteção social. Ao longo da história brasileira, o acolhimento institucional e a (não) reintegração familiar persistiram e se mantêm na atualidade, vivenciadas pelas famílias em situação de pobreza, apartadas do acesso aos direitos humanos fundamentais.

Examina-se a ausência de cumprimento por parte do Estado em efetivar políticas sociais universalizantes, ofertando programas e serviços que garantam as condições protetivas às famílias em condições sociais de pobreza, sendo que estas são, por muitas vezes, as motivações para que

se tenha a judicialização de demandas sociais, tais como as relativas à educação, saúde e acesso aos programas de transferências de renda, por exemplo, assim como aquelas voltadas à responsabilização de mães e pais considerados “negligentes”. Esta condição expressa uma situação de ausência de ações públicas eficazes que concretizem a prevenção da institucionalização de crianças e adolescentes.

As situações punitivas recorrentes, postas pela judicialização, reforçam a condição que ainda traz a responsabilização das famílias consideradas em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, em detrimento da responsabilidade do Estado quanto à implementação de políticas e programas que assegurem direitos e sejam apoio à família, como forma de prevenir a necessidade de afastamento do convívio familiar e potencializar o trabalho pela reintegração familiar, quando for o caso.

De acordo com os estudos de Miotto *et al* (2017), as transformações ocorridas a partir de 1970, com a ascensão do pensamento neoliberal, refletem as mudanças relacionadas ao papel do Estado na proteção social à família e desta em relação aos seus membros. No Brasil, a responsabilidade primária da família está prevista na CF de 1988<sup>9</sup>, devendo ser compartilhada com a sociedade e o Estado. Verifica-se, dessa forma, que a família foi inserida no âmbito constitucional<sup>10</sup>, e nas legislações infraconstitucionais, como por exemplo, no ECA<sup>11</sup> e na PNAS<sup>12</sup>, como o pilar que representa a base da sociedade. Devendo, por isso, ter a especial proteção do Estado. Contudo, os serviços e políticas sociais não contributivas, voltadas à proteção social das famílias, foram sendo ao longo dos anos transformadas como “gastos sociais excedentes”, apresentando-se como um problema para a alegada crise fiscal estatal. Em razão de uma política

---

<sup>9</sup> **Art. 227, CF.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

<sup>10</sup> **Art. 226, CF.** A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

<sup>11</sup> **Art. 4º, ECA.** É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

<sup>12</sup> **Política Nacional de Assistência Social - PNAS, 2004, p. 35** “O grupo familiar pode ou não se mostrar capaz de desempenhar suas funções básicas. O importante é notar que esta capacidade resulta não de uma forma ideal e sim de sua relação com a sociedade, sua organização interna, seu universo de valores, entre outros fatores, enfim, do estatuto mesmo da família como grupo cidadão. Em consequência, qualquer forma de atenção e, ou, de intervenção no grupo familiar precisa levar em conta sua singularidade, sua vulnerabilidade no contexto social, além de seus recursos simbólicos e afetivos, bem como sua disponibilidade para se transformar e dar conta de suas atribuições”.

neoliberal, verifica-se a concretização de políticas públicas focalizadas no combate à pobreza em conjunto com a difusão da ideia de que o bem-estar social compete ao foro privado dos indivíduos, famílias e sociedade. Nessa perspectiva, a intervenção do Estado ocorre da forma mínima possível quanto ao atendimento das necessidades sociais, transferindo-a, também, para a filantropia e para o mercado privado (FÁVERO *et al*, 2012).

Diante desse cenário, as redes de serviço público se apresentam como insuficientes, tanto para as famílias pobres, como para a parcela daqueles que não apresentam todos os requisitos de vulnerabilidade social exigidos para acessar aos programas estatais. Os que não possuem os recursos necessários para a autossuficiência, ficam expostos aos riscos de deterioração de suas condições de vida e impossibilidade de exercerem a sua capacidade protetiva (MIOTO *et al*, 2017). Com isso,

A crise do capital marcada pela atual configuração do trabalho, pelo desemprego, subemprego e pelo desmonte das políticas sociais tem se intensificado com acentuada minimização dos direitos sociais e atingindo, especialmente, o direito à proteção integral de crianças e adolescentes. Essa crise, estrutural, ao mesmo tempo tem promovido a desregulamentação dos direitos humanos/sociais, com forte incremento nas expressões da questão social no Brasil, impactando diretamente a vida social (FAVERO *at al*, 2020, p. 17).

Reitera-se que a Constituição Federal (BRASIL, 1998) e o ECA (BRASIL, 1990) adotaram o paradigma da Proteção Integral, com base na Convenção dos Direitos da Criança (ONU, 1989). A partir dos fundamentos da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e de que todas crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, tem-se como objetivo garantir a preservação da dignidade humana para o público infante-juvenil (BERNARDI, 2020). E a autora explica que o direito à convivência familiar e comunitária tem destaque dentre os direitos fundamentais previstos nas legislações brasileiras<sup>13</sup>, uma vez que “os vínculos familiares ditam o suporte necessário ao enfrentamento dos diversos desafios deste período peculiar de desenvolvimento e fazem a mediação para a convivência com o mundo social, como forma de pertencimento” (*ibid*, 2020, p. 96).

Verifica-se, portanto, a importância de se estudar o direito à convivência familiar e comunitária, a partir da compreensão do paradigma da proteção integral, para que não se tenha o

---

<sup>13</sup> Tendo como base os artigos 226 e 227, da CF de 1988 e o artigo 19 do ECA.

risco de se ter práticas profissionais baseadas no antigo pensamento punitivo e culpabilizante, presente na legislação menorista.

## **1.2 Uma análise do direito à convivência familiar**

Desde o início do ano de 2020, o Brasil vem vivenciando os impactos gerados pelo Covid-19, tendo em vista que a pandemia alastra consequências para todos os países, trazendo danos imensuráveis, principalmente para a população mais vulnerável. E é diante desse contexto que se faz importante mencionar que a Lei Orgânica da Assistência Social (BRASIL, 1993) prevê, em seu artigo 2º, que a proteção social deve visar a “garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos”, especialmente para a população infanto-juvenil. Sendo que a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004) descreve que para prevenir situações de risco, é primordial o “desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (p. 33), que tem como destino a população:

que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (PNAS, 2004, p. 33).

Nesse sentido, no Sistema Único da Assistência Social – SUAS, a proteção social básica, opera com o norte de garantir a segurança de convívio e prevenir os riscos sociais para os grupos vulneráveis, em relação ao aspecto material, assim como do ponto de vista relacional (TORRES e GOUVEIA, 2013). Isto é, as autoras (2013) explicam a importância de que esse compromisso ao combate de situações que tornem os sujeitos e grupos mais vulneráveis, tenha também a perspectiva relacional, sendo muito importante que se tenha uma atuação antecipatória em face ao agravamento de tais condições.

Contudo, observam que esse traço inovador no campo da Assistência Social precisa romper com a tradicional imagem externa desarticulada, “presente entre a população, nos meios de comunicação, em alguns centros de pesquisa e até mesmo na concepção de alguns profissionais da área”, de forma equivocada, como sinônimo da oferta de benefícios de transferência de renda –

como por exemplo o Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada –, em detrimento de maior investimento em serviços socioassistenciais, em uma política que priorize ações de prevenção, que sejam “antecipatórias a situações de risco social que produzem vulnerabilidades. Confronta-se a perspectiva de alargar essa concepção com uma tendência a estender a proteção social como algo que possa ser comprada no mercado, o que, por consequência, restringe as desproteções a ter ou não poder de compra, renda.” (TORRES e GOUVEIA, 2013, p. 12).

Tal perspectiva de mercantilização do que deveria ser direito do cidadão e dever do Estado, se faz presente e predominante no atual Governo de Jair Bolsonaro, uma vez que a principal discussão e ação diante da pandemia da COVID -19 e decorrente ampliação do desemprego, perda de rendimentos e etc., foi a concessão do auxílio-emergencial, que foi aprovado com o argumento de que se trata de “um benefício para garantir uma renda mínima aos brasileiros em situação mais vulnerável durante a pandemia do Covid-19 (novo coronavírus), já que muitas atividades econômicas foram gravemente afetadas pela crise”<sup>14</sup> (BRASIL, 2021). A ausência de políticas sociais intersetoriais e antecipatórias a situações de desproteção social representa um cenário que demonstra que apesar do Brasil ter avançado em suas legislações, a concretização dos direitos previstos não tem ocorrido no plano material do cotidiano de grande parte da população trabalhadora brasileira.<sup>15</sup>

Na atualidade a população brasileira vem se deparando com um cenário social e político, em que discursos de ódio e a retirada de direitos sociais se acentuam, gerando significativo impacto para a classe trabalhadora. Com isso, têm-se as repercussões nas condições de vida das famílias já em condições de vulnerabilidade social ou de risco social. Vale mencionar, que conforme a PNAS

---

<sup>14</sup> Informações extraídas do *sítio online* do Ministério da Cidadania. Disponível em < [<sup>15</sup> Na atualidade, têm sido cada vez mais acentuadas as práticas conservadoras, que geram retrocessos sociais. Elas ganham espaço no cenário brasileiro, acirrado a partir do ano de 2008 nos países da Europa e Estados Unidos da América e, conseqüentemente, tendo rebatimentos nos países periféricos que têm o reconhecimento do acentuado nível de desigualdades sociais. No Brasil, a presidenta Dilma Rousseff sofre um golpe parlamentar e o vice-presidente - Michel Temer - assume a Presidência do Brasil e dá continuidade às iniciativas de desmontes dos direitos trabalhistas, previdenciários, e consolida uma sequência de destruição de direitos sociais. Deste modo, identifica-se que as elites econômicas e políticas impõem um golpe à democracia e captura as estruturas do poder da República Federativa, com forte apelo midiático](https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20o%20aux%C3%ADlio%20emergencial%3F%20O%20aux%C3%ADlio,muitas%20atividades%20econ%C3%B4micas%20foram%20gravemente%20afetadas%20pela%20crise.> . Acesso em 09 de julho de 2021.</p></div><div data-bbox=)

(2004), a realidade brasileira pressupõe que se tenha uma visão social de proteção, e para isso, é primordial “conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível. Isto supõe conhecer os riscos e as possibilidades de enfrentá-los” (p. 15). Ainda, segundo Fávero *et al* (2020, p. 17-18):

No interior dessa realidade, ganham espaço reações voltadas para retrocessos em relação ao disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no que se refere ao direito da criança à convivência familiar prioritariamente com a família de origem, assim como para redução da maioridade penal – (entre tantos outros retrocessos, num processo cada vez mais acentuado de culpabilização, responsabilização e criminalização da população apartada do acesso aos direitos sociais). Também a judicialização da questão social se sobressai em detrimento de efetividade do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes.

Logo, evidenciar as conquistas legais e normativas relativas ao direito de crianças e adolescentes à convivência familiar, em especial as estabelecidas na primeira década do século XX, coloca-se como fundamental, de maneira a respaldar e iluminar as resistências possíveis para a proteção e defesa de seus direitos e os de suas famílias, como os casos que iremos analisar no capítulo 3 da presente dissertação.

O debate sobre a primazia do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e a excepcionalidade de sua inserção em outra família, esteve presente na sociedade nas últimas décadas, principalmente após a promulgação do ECA. Esta legislação sofreu defesas e ataques, incluindo recorrentes apresentações de projetos de leis no Congresso Nacional com o objetivo de alterar seus dispositivos legais. Nesse contexto, cita-se a perspectiva de agilizar os processos para a retirada “legal” de crianças de sua família, por meio da destituição do poder familiar e a adoção.

O autor Paulo Afonso Garrido de Paula (2020) verifica, que após a promulgação do ECA, esta norma sofreu diversas modificações, em decorrência de 31 novas leis, todavia, estuda que a estrutura do estatuto permanece íntegra, e que não ocorreu alteração na concepção básica de que toda criança e adolescente são sujeitos de direitos e que podem exercitá-los frente à família, sociedade e Estado. Tendo como foco o direito à convivência familiar, pode-se afirmar que tiveram várias alterações, dentre elas, com base em estudos de Paula (2020, p. 32):

Destaca-se a Lei n. 12.010, de 3 de agosto de 2009, cuja motivação principal residiu na prescrição de regras relacionadas à adoção internacional, mas que acabou por introduzir

dispositivos explicativos, tendentes a garantir a correta aplicação do ECA. Também fez câmbios terminológicos, resultados das concepções pessoais de seus autores, como a troca do termo “abrigo” por “acolhimento institucional” (...). Avançou quando reforçou a prioridade da família natural sobre a substituta, colocando a família extensa também como destinatária de orientação, apoio e promoção; (...) quando, ao reordenar o abrigo como acolhimento institucional, exigiu planos de atendimento individual para os acolhidos.

Nesse sentido, Oliveira (2015) em sua tese de Doutorado intitulada “No melhor interesse da criança? A ênfase na adoção como garantia do direito à convivência familiar e comunitária”, analisa a trajetória de ampla movimentação que envolveu projetos de lei com vistas à adoção, mas com a resistência de setores organizados da sociedade, foram sofrendo modificações, e culminando com a aprovação da lei 12.010, em 2009 (BRASIL, 2009), na qual se enfatizou o direito à convivência familiar prioritariamente com a família de origem. No entanto, em relação às perspectivas da centralidade da família nas políticas de proteção de crianças, e particularmente em relação ao acolhimento institucional, a autora Oliveira (2015, p. 08) conclui que:

entre a garantia legal e sua (não) efetivação na realidade, a centralidade da família pode assumir perspectivas que reforçam o processo de desigualdade que vivenciam. Apesar dos avanços legais e regulatórios que se aprofundaram na segunda década do ECA, as ações em defesa do direito fundamental à convivência familiar e comunitária tenderam a enfatizar o reordenamento dos serviços de acolhimento institucional, a necessidade da implementação de acolhimento familiar e a ampliação da adoção, pouco avançando no controle das políticas públicas para proteção do convívio, prevenção da ruptura e reintegração à família de origem. Os projetos de lei em tramitação indicam que, cada vez mais, ganha força o ideário da adoção de crianças como solução para as expressões da questão social brasileira, numa perspectiva funcional à lógica capitalista e aos interesses de determinada classe social, mascarado sob a defesa do “melhor interesse da criança”.

Quando se analisa o acolhimento institucional e a importância da reintegração familiar, assim como da inserção em outra família quando da impossibilidade da volta para à família de origem, é importante compreendermos que, entre as normas fundamentais dispostas no ECA, está previsto o direito de todas as crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária:

**Artigo 19º, ECA.** É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral. (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

Ainda, verifica-se que o ECA prevê o acolhimento institucional, como medida protetiva, assegurada em seu artigo 92<sup>16</sup>, em detrimento ao artigo 122<sup>17</sup>, que define a internação, como medida socioeducativa, a ser aplicada ao adolescente a quem se atribui autoria de ato infracional.

Além da lei 12.010 de 2009, no que se refere ao direito fundamental à convivência familiar e comunitária, cita-se também a Lei 13.509/2017 (BRASIL, 2017), que introduziu significativas mudanças no ECA, particularmente quanto aos prazos para acolhimento institucional, destituição do poder familiar e adoção. Em relação ao acolhimento institucional, essa lei introduziu as seguintes alterações - nos parágrafos 1º e 2º, do artigo 19, do ECA:

§ 1º Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 3 (três) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela **possibilidade de reintegração** familiar ou pela **colocação em família substituta**, 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 18 (dezoito) meses), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.

Em relação à reintegração da criança à sua família, o parágrafo 3º do artigo 19 passou a ter a seguinte redação:

§ 3º A manutenção ou a reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência, caso em que será esta incluída em serviços e programas de proteção, apoio e promoção, nos termos do § 1º do art. 23, dos incisos I e IV do **caput** do art. 101 e dos incisos I a IV do **caput** do art. 129 desta.

<sup>16</sup> **Art. 92, ECA.** As entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional deverão adotar os seguintes princípios: (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)

**I** - preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)

**II** - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

**III** - atendimento personalizado e em pequenos grupos;

**IV** - desenvolvimento de atividades em regime de coeducação;

**V** - não desmembramento de grupos de irmãos;

**VI** - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;

**VII** - participação na vida da comunidade local;

**VIII** - preparação gradativa para o desligamento;

**IX** - participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

<sup>17</sup> **Art. 122, ECA.** A medida de internação só poderá ser aplicada quando:

**I** - tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;

**II** - por reiteração no cometimento de outras infrações graves;

**III** - por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta.

Quanto às famílias – natural e substituta, incluindo a extensa, e adoção, o ECA assim dispõe:

### Quadro 3

#### Artigos do ECA relacionados à família e adoção

Família Natural	Família Substituta	Adoção
<p>Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.</p> <p>Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)</p>	<p>Art. 28. A colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei.</p> <p>§ 1º Sempre que possível, a criança ou o adolescente será previamente ouvido por equipe interprofissional, respeitado seu estágio de desenvolvimento e grau de compreensão sobre as implicações da medida, e terá sua opinião devidamente considerada. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009).</p>	<p>Art. 39, §1º. A adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa, na forma do parágrafo único do art. 25 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)</p>

Fonte: Autoria própria (2021), elaborado com base no ECA (BRASIL, 1990).

Diante desse contexto, pode-se observar que apesar da legislação brasileira ter avançado positivamente, tiveram também alterações com aspecto negativo, como:

A Lei n. 13.509, de 22 de novembro de 2017, que, a pretexto de facilitar a adoção, introduziu normas fragilizando o respeito à família natural, notadamente mediante a

redução de prazos necessários ao diagnóstico e prognóstico quanto à viabilidade de promoção da família natural, o que, todavia, esbarra em outras normas e nos princípios estabelecidos em lei, do modo que sem a potencialidade de causar estragos severos (de PAULA, 2020, p. 32)

Importante compreender que a promulgação do ECA, por si só, não assegura que seus direitos previstos sejam concretizados no plano material de toda a população infanto-juvenil brasileira. Na tentativa de estabelecer mecanismos que contribuíssem para que todas crianças e adolescentes tenham direito à convivência familiar e comunitária, alguns segmentos da sociedade, conhecidos pelo comprometimento, práticas e estudos sobre a infância e juventude, foram chamados pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, com o objetivo de debater e construir o que veio a ser denominado como Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária - PNCFC (BRASIL, 2006).

Isto é, a partir dos princípios e direitos dispostos no ECA e CF de 1988, foi elaborado o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC (BRASIL, 2006), sendo aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, e Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, em 2006. De acordo com Bernardi (2020, p. 97):

Constitui um marco nas políticas públicas brasileiras, ao propor uma mudança da cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e da discriminação das famílias vulnerabilizadas, que predominou no Brasil até a promulgação do ECA em 1990. O plano focaliza a importância da mobilização de Estado e sociedade para que as crianças e os adolescentes sejam vistos de forma indissociável de seu contexto familiar e comunitário, e define como premissa o compromisso com uma mudança cultural que atinge as relações familiares, as relações comunitárias e as relações do Estado com a sociedade.

Sua elaboração contou com a participação de vários segmentos da sociedade civil, comprometidos com o novo paradigma da proteção integral. O Plano traz a relevância quanto o papel da intersetorialidade e da complementariedade entre as diversas políticas públicas e os demais atores do SGD, que devem seguir na direção de respostas efetivas e capazes de concretizar o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, considerando as características das famílias brasileiras. Tratou-se de um debate inédito e histórico no país, e conta com temas que orientaram a elaboração de propostas de ações, como por exemplo: valorização da

família de origem, reordenamento dos abrigos, e adoção centrada no interesse da criança (PNCFC, 2006).

Conforme estudos de Digiácomo (2014), o “Sistema de Garantia de Direitos” é distribuído nos eixos da promoção, defesa e controle, que tem como objetivo o de superar o modelo baseado na figura central do Poder Judiciário, no qual a autoridade judiciária passaria a ser apenas um integrante dentre um conjunto de órgãos, agentes e entidades governamentais e não governamentais. E que,

com base na política de atendimento deliberada e aprovada pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, se articulam e se organizam (tanto internamente quanto coletivamente) para promover a efetivação de todos os direitos infanto-juvenis, atender e solucionar casos em que estes são ameaçados/violados e assegurar a instituição e correto funcionamento de uma "rede de proteção" interinstitucional ampla e funcional (*ibid*, 2014, s/p).

Verifica-se que o PNCFC apresenta como um de seus conteúdos a urgente necessidade de normatizar ações que objetivem à redução do acolhimento institucional e da adoção em detrimento à convivência familiar e comunitária. Tem-se como perspectiva o fortalecimento de vínculos, a partir do avanço e implementação de programas de atenção sociofamiliar, dando destaque à centralidade da família e se utilizando de um conceito de “família” que leve em consideração sua diversidade sociocultural e os diversos arranjos possíveis. Assim, para o Plano Nacional, “a família pode ser pensada como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade. Esses laços são constituídos de representações, práticas e relações de obrigações mútuas. (PNCFC, 2006, p.25).

Ao analisar o PNCFC, a assistente social Eunice Fávero (2007) explica que o Plano previu um conjunto de ações para o período de 2007 até 2015, a partir da distribuição de responsabilidades entre governos federal, estaduais, Distrito Federal e município, e tendo como base o “ordenamento dos seguintes eixos: 1) a análise de situação e sistemas de informação; 2) o atendimento; 3) os marcos regulatórios e normativos; 4) a mobilização, a articulação e a participação” (FÁVERO, 2007, p. 179).

Para uma melhor compreensão, elaborou-se o quadro a seguir com os principais objetivos de cada eixo. Vejamos:

#### Quadro 4

##### Principais objetivos dos eixos do PNCFC

Eixo	Principais objetivos
<b>Análise de Situação e Sistemas de Informação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprofundar o "conhecimento da situação familiar das crianças e adolescentes em seu contexto sociocultural e econômico identificando os fatores que favorecem ou ameaçam a convivência familiar"</li> <li>• Mapear as iniciativas de apoio sociofamiliar, de programas de famílias acolhedoras, de acolhimento institucional e de adoção</li> </ul>
<b>Atendimento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efetivar a articulação e integração entre as políticas públicas de atenção às crianças, aos adolescentes e às famílias</li> <li>• Sistematizar e difundir metodologias de trabalho com famílias e comunidade</li> <li>• Ampliar a oferta de serviços de apoio sociofamiliar</li> <li>• Estimular contato entre filhos e pais quando em privação de liberdade</li> </ul>
<b>Marcos Normativos e Regulatórios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aperfeiçoar os “Marcos Normativos e Regulatórios para a efetivação da promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e do Sistema de Garantia de Direitos (SGD)</li> <li>• Garantir a “aplicação dos conceitos de provisoriedade e de excepcionalidade previstos no ECA”</li> </ul>
<b>Mobilização, Articulação e Participação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolver e implementar estratégias de comunicação para mobilizar a sociedade em relação ao tema do direito à convivência familiar e comunitária</li> <li>• Mobilizar e articular diferentes atores do SGD e da proteção social, “para o fortalecimento da família, a garantia da provisoriedade e excepcionalidade do Acolhimento Institucional e a divulgação de alternativas à Institucionalização”</li> </ul>

Fonte: Adaptado de FÁVERO, Eunice (2007), em estudo sobre o PNDCE, p. 185-187.

Logo, o PNCFC (2006) dispõe que o acolhimento institucional, quando é necessário ocorrer nas situações em que seja inevitável o afastamento familiar da criança e/ ou do adolescente, todos os esforços devem ser empreendidos, visando viabilizar, no menor tempo possível, o retorno seguro ao convívio familiar. Tendo como prioridade a família de origem e, excepcionalmente, a

colocação em família substituta (mediante adoção, guarda ou tutela), em conformidade ao Capítulo III, Seção III, do ECA.

Nessa perspectiva, entende-se que há necessidade de ações que favoreçam a permanência da criança junto à sua família (nuclear, extensa, em suas diversas forma de organização e convívio), de forma que o afastamento familiar seja uma medida excepcional, utilizada em situações de grave ameaça à integridade da criança e ou adolescente (PNCFC, 2006).

O Plano adota a definição legal de “família” que “considera sua diversidade sociocultural e os diversos arranjos possíveis a partir da relação recíproca de influências e trocas que estabelece com o contexto político, econômico e cultural e social na qual está inserida” (BERNARDI, 2020, p. 98), fazendo com que se reflita sobre o processo de desnaturalização do conceito de uma família ideal. Ainda, o processo de desenvolvimento da criança e do adolescente é influenciado pelas condições do ambiente familiar e social em que se encontra. Assim como este ambiente também depende do acesso aos direitos universais de cidadania, sendo necessário, portanto, que seja considerada a dimensão política dos vínculos familiares e comunitários, uma vez que estão diretamente ligados a outros fatores, como o investimento do Estado em políticas públicas voltadas à família, à comunidade e ao espaço coletivo (BERNARDI, 2020).

Ao pensarmos nas possibilidades de reintegração familiar de crianças e adolescentes inseridas em instituição de acolhimento institucional, há que se considerar o processo de distribuição de riqueza, em uma sociedade de característica de regulação tardia. Conforme entendimento de Sposati (2002), no Brasil, essa distribuição ocorreu de forma desigual, ampliando a desigualdade social nos anos recentes, na medida do avanço do projeto neoliberal e sua política de desinvestimento na promoção de direitos sociais via políticas públicas. Uma realidade que coloca a preocupação quanto à execução das políticas sociais, e em particular da política de assistência social, a qual, ainda que possua papel paliativo no enfrentamento da pobreza estrutural, pode amenizar os impactos que se apresentam na vida das famílias sob várias facetas: desemprego, informalidade, precarização das relações de trabalho, aumento de pessoas em situação de rua, insegurança alimentar, violências de várias ordens, entre outros.

Nesse cenário em que as políticas sociais apresentam um papel subsidiário, com caráter temporal, corre-se o risco de a centralidade da família ser avaliada e ela responsabilizada quando não se atinge a execução esperada da responsabilidade que lhe é atribuída e com isso, podendo ser

destituída da própria manutenção do poder familiar (BERNARDI, 2020). Dessa forma, não se pode olvidar que “as marcas das desigualdades transversais de geração, gênero, raça e etnia, somadas às de classe sobretudo, pela pobreza multidimensional e a pobreza extrema, demarcam problemas estruturais do país, reforçadas pelo modelo econômico neoliberal” (*ibid*, 2020, p. 101). Por fim, cita-se que, conforme Bernardi (2020, p. 97), em 2019 inicia-se um processo de revisão do PNCFC:

[com] retomada dos objetivos e metas do PNCFC por iniciativa do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC), tendo por mote a priorização nacional do direito à convivência familiar e comunitária em resposta às inúmeras iniciativas legislativas de tornar a adoção uma política pública, em nome da desinstitucionalização de crianças e adolescentes acolhidos, ditos abandonados e invisíveis. Na mesma direção, a Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério da Cidadania iniciou um processo de avaliação quanti e qualitativa do PNCFC, visando à sua atualização e, em parceria, com o MNPCFC e o apoio das Aldeias Infantis SOS Brasil, passou a realizar oficinas de avaliação do plano nas regiões do país.

As mudanças trazidas pelo ECA e incorporadas pelo PNCFC definem que o serviço de acolhimento institucional deve contar com práticas de profissionais que tenham como objetivo o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários da criança e/ou adolescente acolhida/o. Com isso, podemos afirmar que a lógica do serviço deve ser extramuros, transcendendo a simples prática que favoreça a permanência do acolhido institucionalizado, isto é, não podendo ocorrer a ausência de ações que propiciem às famílias a possibilidade de reunirem condições para exercerem seu papel protetivo.

## CAPÍTULO 2

### MEDIDA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

#### 2.1 Política de Assistência Social

Conforme explicitamos no capítulo anterior, no Brasil, tivemos um avanço no que se refere ao ordenamento jurídico voltado para crianças e adolescentes, no qual saímos do paradigma da situação irregular para a proteção integral, sobretudo com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Entretanto, apesar dos avanços constitucionais, frutos de lutas sociais, sabe-se que para a efetivação das leis, é necessário a implantação e implementação de políticas sociais, a fim que se viabilize os direitos. Desse modo, Braga (2020, p. 69) aponta que,

O contexto histórico da promulgação da Carta Magna de 1988 e posterior aprovação do ECA, em 1990, não favoreciam a implantação e a implementação dos direitos recém-adquiridos. No governo de Collor de Melo, o neoliberalismo foi engendrado no país, sob influência das medidas de ajustamento estabelecidas pelo Consenso de Washington.

Nesse sentido, segundo Yazbek (2001, p. 44), “é bom lembrar que o reconhecimento de direitos sociais, embora garantidos constitucionalmente, não vem se constituindo em atributo efetivo das políticas sociais no país”. Em consonância, sobre as políticas sociais e o contexto sociopolítico brasileiro, Behring e Boschetti (2011, p.156), nos dizem que: “As possibilidades preventivas e até mesmo eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o já referido trinômio articulado pelo ideário neoliberal para as políticas sociais, qual seja: *a privatização, a focalização e a descentralização*<sup>18</sup>”.

É nesse contexto de contrarreforma do Estado, que a Política de Assistência Social, enquanto partícipe da Seguridade Social, busca “galgar” espaços enquanto Política de Estado, nas palavras de Yazbek (2004, p.109): “há política nas políticas sociais, há direção e interesses em confronto”.

---

<sup>18</sup> Itálico no texto original.

Desse modo, destaca-se na trajetória das políticas sociais que a conquista da Política de Assistência Social se insere no interior das lutas sociais no processo de redemocratização do país e se consolida com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em particular em seus artigos 203 e 204, os quais preveem: “que assistência social é de quem dela necessitar, independente de contribuição (...)”. A Constituição Federal concebe a Assistência Social, no âmbito da Seguridade Social.

Entretanto, segundo Colin (2013, p. 09):

após a aprovação da Constituição da República Federativa do Brasil, a Assistência Social foi marcada por características assistencialistas, ações pontuais, fragmentadas, desarticuladas, segmentadas, sobrepostas e com regulação frágil. Estas ações eram organizadas por meio de programas e projetos pouco aderentes às diversidades regionais e dos municípios brasileiros, materializados por meio de financiamento operado na lógica convenial. Estas práticas se mostraram insuficientes para a implementação da assistência social como política pública e, ainda, subalternizavam e culpabilizavam as famílias e indivíduos pelas situações vivenciadas.

A autora ressalta que, para a implantação e implementação da Assistência Social, enquanto política, “foram cinco anos de debates, pressão e negociação no Congresso e no Governo Federal para a sanção, em 07 de dezembro de 1993, da Lei nº 8.742, que regulamentou a Assistência Social como política pública, direito do cidadão e dever do Estado” (idem, *ibid*).

A Política Nacional de Assistência Social é definida pelo artigo 1º da LOAS como: “a assistência social, direito, cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada por intermédio de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. Apresenta-se em consonância com o disposto na LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social (BRASIL, 1993), capítulo II, seção I, 4º, regendo-se pelos seguintes princípios, diretrizes pautadas pela CF (BRASIL, 1988), LOAS e pelos objetivos elencados abaixo:

Quadro 5

## Objetivos, princípios e diretrizes da Política de Assistência Social

Objetivos	Princípios	Diretrizes
I - Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;	I – Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como as entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as socioterritoriais locais;	Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem;
II - Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;	II – Participação da população, por meio de organizações, representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;	Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais em áreas urbana e rural;
III - Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;	III – Primazia da responsabilidade do Estado na condição da política de assistência em cada esfera de governo;	Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária.
IV - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;	IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios serviços, programas e projetos.	
V - Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos e dos critérios para sua concessão.		

Fonte: Autoria própria (2021), com base na Constituição Federal (1988) e Lei Orgânica da Assistência Social (1993).

Como explicita o quadro acima, tem-se nesse processo, uma nova concepção de Assistência Social, no interior do projeto de universalização dos direitos – ainda que restrito a quem dela necessitar. Logo, há o imperativo da responsabilidade estatal, inserida no sistema de seguridade social, com as políticas sociais de saúde e da previdência social. Com objetivos, princípios e diretrizes, que mostram o compromisso desta política com a população sob a lógica do direito.

Outro importante aspecto, neste caminho, deu-se no ano de 2003, com a IV Conferência Nacional de Assistência Social, que “apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, requisito essencial da LOAS para dar efetividade à assistência social como política pública” (BRASIL, 2005, p. 14), evidenciando assim, também a necessidade de uma revisão da Política Nacional de Assistência Social de 1999. Assim, no ano de 2004, é aprovada a Política Nacional de Assistência Social, e em 2011, é instituída de forma legal, o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, provocando assim, inúmeras modificações na LOAS.

O SUAS apresenta, como definição, elementos fundamentais no que tange à necessidade de execução da PNAS, de forma a normatizar os padrões dos serviços, no que se refere à qualidade de atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços da rede socioassistencial, a partir dos eixos estruturantes:

- Matricialidade familiar;
- Descentralização político-administrativa e territorialização;
- Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil;
- Financiamento;
- Controle Social;
- O desafio da participação popular/cidadão usuário;
- A Política de Recursos Humanos;
- A Informação, o Monitoramento e a Avaliação.

Os eixos que definem a forma de financiamento, atendimento, metas e avaliação, fazem parte de uma institucionalização da política de assistência social, que traz seu caráter de direito instituído como ferramentas para criar abordagens que desconstruam a forma de ações assistencialistas. Vale frisar que o SUAS tem os serviços socioassistenciais organizados a partir das seguintes referências: “Vigilância social: colher dados e informações dos serviços, indicadores,

índices para avaliação, proteção social: segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia, acolhida e vivência, Defesa social e institucional: proteção social básica e especial”.

Diante disto, a referida Assistência Social acena para a proteção social articulada com outras políticas, visando garantia de direitos para a dignidade humana, como define Di Giovanni (1998, p.18).

Entende-se por proteção social as formas “institucionalizadas” que as sociedades constituem para proteger seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações (...). Neste conceito, também, tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como comida e dinheiro), quanto aos bens culturais (como os saberes) que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social.

Vale destacar que a PNAS dispõe que seu público se constitui de:

cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, condições estas caracterizadas por famílias e/ou indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade, bem como por perdas decorrentes do ciclo de vida. (BRASIL, 2005, p. 33)

Nesse debate que se traça quanto ao alcance de atendimento da PNAS, é imprescindível considerar seu avanço no que tange às condições de vulnerabilidade, a partir de indivíduos que são considerados por sua identidade estigmatizada em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza, e, ou no acesso às demais políticas públicas, uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar; grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho, formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social, ou seja, entende-se como vulnerabilidade uma percepção para além do recorte de renda, considerando também a interface com as relações sociais, como as decorrentes dos ciclos de vida.

Além disto, destaca-se as seguranças socioassistenciais, afiançadas pela referida política, sendo elas: seguranças de sobrevivência (renda e autonomia), de acolhida e de convívio familiar e comunitário. Desse modo, destacamos o estabelecimento do convívio como uma segurança, de acordo com Torres (2016, p. 115)

Ao definir o convívio como segurança afiançada pela política de Assistência Social, caracteriza a convivência como um direito e explicita por contraponto as situações de

violação com os quais deve se ocupar. Assenta-se na afirmativa de que o comportamento gregário é próprio da natureza humana e que a dimensão societária da vida é propulsora de seu desenvolvimento ainda que as dimensões multicultural, intergeracional e interterritorial devam ser ressaltadas na perspectiva do direito ao convívio.

Por outro lado, evidenciamos que para sua organização, a fim de materializar os serviços, benefícios, programas e projetos, a política de Assistência Social se divide em dois tipos de proteções: Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial – PSE, sendo na última que se encontram inseridas as crianças, adolescentes e suas famílias, que são o foco desta pesquisa. Todavia, é importante destacar o que se trata a proteção social básica, sobretudo, os seus objetivos.

**Objetivo:** prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo de acesso a serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos, afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminação etárias, etárias, de gênero ou por deficiência entre outros). Prevê ainda o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme situação de vulnerabilidade apresentada. Os programas e projetos devem executados pelas 03 (três) instâncias de governo articulados dentro do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Desse modo, a PSB deve ofertar os serviços no âmbito da prevenção, pois possui um caráter preventivo das condições de vulnerabilidades. Ofertando assim, de forma capilarizada por meio, por exemplo, dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), através do Programa de Atendimento Integral à Família - PAIF<sup>19</sup>, e dos seus programas, projetos, serviços e benefícios<sup>20</sup>, como os Serviços de Convivência a Fortalecimento de Vínculos - SCFV. Visando assim, o

---

<sup>19</sup> Uma das funções do PAIF – é de fortalecer a função protetiva na família e prevenir a ruptura dos seus vínculos, sejam estes familiares ou comunitários, contribuindo para melhoria da qualidade de vida nos territórios, entretanto o que se verifica muitas vezes na prática é a responsabilização da famílias vulneráveis, sendo consideradas como incapazes no cuidado com seus filhos, mas que podem através de trabalho de conscientização obter condições de cuidar de seus membros. Tais práticas eximem o Estado da responsabilidade de ofertar condições a estas famílias quanto acesso a emprego, moradia, saúde entre outros.

<sup>20</sup> Importante destacar quanto à instância de atendimento da PSB no seu âmbito de atendimento a qual deve oferecer às famílias os seguintes atendimentos: PAIF - Programa de Atenção Integral às Famílias (executado pela unidade estatal direta – CRAS); Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza; Centro de Convivência para idosos; Serviços para crianças de 0 a 06 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças; Serviços socioeducativo para crianças e adolescentes e jovens na faixa etária de 06 aos 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; Programas de incentivo ao protagonismo juvenil e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; e Centros de informação e de educação par o trabalho, voltados para jovens e adultos.

desenvolvimento das potencialidades das famílias, autonomia e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

É de suma importância destacarmos que significativa mudança, na política de Assistência Social, se dá pela compreensão do território na qual as famílias estão inseridas, contribuindo assim para a superação da fragmentação da política, além da consideração de que o território é o espaço onde os indivíduos constituem a sua história, frisando a importância das redes de proteção comunitária e das redes socioassistenciais como potencialidades. Segundo Koga (2017):

Pensar na política pública a partir do território exige também um exercício de revista à história, ao cotidiano, ao universo cultural da população que vive neste território (...). A perspectiva de totalidade, de integração entre os setores para uma efetiva ação pública (...) vontade política de fazer valer a diversidade e a interrelação das políticas locais.

Por sua vez, para Teixeira (2013, p. 03), a territorialização na política de Assistência Social simboliza

reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos, que levam o indivíduo e a família a uma situação de vulnerabilidade e implica no planejamento da localização da rede de serviços, a partir dos territórios de maior incidência de vulnerabilidade e riscos. Esse princípio organiza o trabalho social com famílias, mediante o conhecimento da realidade das famílias no território de abrangência de cada CRAS, que inclui sua realidade socioeconômica, mas também cultural das famílias, como estrutura e arranjos familiares, valores, crenças e demandas, além do conhecimento dos recursos ou da rede de serviços na área e as vulnerabilidades no território.

Além do território, como mencionamos acima, é crucial para compreensão da mudança de paradigma da situação irregular para a proteção integral, o enfoque que as Políticas Sociais e o ordenamento jurídico brasileiro dão as famílias. Isto se inicia com a Carta Magna de 1988, no seu artigo 226, que declara: “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, endossando, assim, o artigo 16, da Declaração dos Direitos Humanos, que traduz a família como sendo o núcleo natural e fundamental da sociedade, e com direito à proteção da sociedade e do Estado.

Segundo a análise de rede social por Lia Sanicola (2015, p. 62), a família é o primeiro e o mais importante nó da rede primária de proteção, por dois motivos:

Em primeiro lugar, ela permanece ao longo do tempo, desde o nascimento até a morte da pessoa; mesmo que se decomponha (pela dissolução do vínculo matrimonial ou a dispersão de seus membros) a família continua presente tanto na experiência simbólica dos sujeitos quanto na experiência social, uma vez que a ela estão ancorados laços

compartilhados. Em segundo lugar a família constitui o primeiro capital humano e social da pessoa adquirido desde o nascimento, uma pessoa que não tem família é mais pobre. A família não se escreve na esfera dos laços que podemos escolher, mas constitui uma relação vinculada, mesmo na hipótese de que alguém tenha de estabelecer um distanciamento construtivo e proposital, ou de interromper ou eliminar relações familiares, a família continua sendo um ponto de referência que sempre reaparece - para o bem ou para o mal -, representando-se como recurso ou obstáculo. Se é verdade que os laços familiares são a fonte de muitos sofrimentos em diversas situações, é também verdade que a falta de uma família gera graves dificuldades para a pessoa em todas as idades da vida e que a fragilidade do nó familiar enfraquece não apenas as redes, mas a sociedade como um todo.

Em relação à política de assistência social, esta traz o seu enfoque a partir da PNAS, a qual concebe a matricialidade como ponto central da elaboração de políticas públicas, conforme apontam Gueiros e Santos, (2011 p. 87):

algumas questões para pensar matricialidade sociofamiliar no âmbito do SUAS, destacando o necessário rompimento com pré-conceitos relativos às diferentes configurações de famílias na população pobre e a devida proteção social para que esse grupo referencial básico possa se constituir como espaço de desenvolvimento para seus membros. Acrescentam, ainda, a importância de compreender as expressões dessa unidade de convivência advindas de suas singularidades e de seu pertencimento a uma classe social, bem como de rever as metodologias de trabalho de modo a ultrapassar o “forte caráter moralista e disciplinador que intervém nas formas de pensar a família.

Segundo as Normas de Operacionais Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS):

A assistência social dá primazia à atenção às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência, com prioridade àqueles com registros de fragilidade presença de vitimizações entre seus membros. A primazia da atenção às famílias tem por perspectiva fazer avançar o caráter preventivo de proteção social de modo a fortalecer laços e vínculos sociais de pertencimento entre seus membros e indivíduos, para que suas capacidades e qualidade de vida atem para a concretização de direitos humanos e sociais. (BRASIL,2005, p. 28)

Destacamos que se verifica nas práticas dos atendimentos dos CRAS e demais serviços executados pela Proteção Básica que, em certa medida, as famílias atendidas e/ou acompanhadas já estão com seus direitos violados e, conseqüentemente, avançam em suas necessidades, o que requer que sejam atendidas pelos serviços da Proteção Social Especial.

Outrossim, ressaltamos ainda a relevância de conhecimento no âmbito de serviços que devem ser ofertados às famílias pela PSB. Pretendemos trazer, posteriormente, qual tipo de serviços de caráter preventivo, foram acessados, de fato, pelas famílias, antes da

institucionalização, medida protetiva que destacaremos mais no decorrer deste capítulo, por meio da Proteção Social Especial.

### **2.1.1 Proteção Social Especial**

Considerando as privações a bens e serviços pela população, resultantes das mais diversas expressões da “questão social”, como a pobreza associada à desigualdade social em virtude da contínua e perversa concentração de renda, pode-se identificar na realidade brasileira a existência de famílias inseridas nas mais diversas e precárias condições socioeconômicas, as quais induzem à violação de direitos de seus membros, em especial, decorrentes dos ciclos de vida, como crianças, adolescentes, jovens, idosos e as pessoas com deficiência.

Segundo Chaves e Arcoverde (2021, p.165-166)

Na trajetória da sociedade capitalista, as desigualdades assumem feições diversas de acordo com as determinações políticas e sociais produzidas a cada ciclo histórico e em cada particularidade contextual, mas sempre estão presentes caracterizando esse modo de produção e reprodução social, configurando as diversas expressões da questão social, variando em intensidade, grau e escala em cada país. A fome, a miséria, o desemprego, a violência e as más condições de habitação, saúde, educação e inserção social são alguns dos aspectos que configuram a problemática das desigualdades e privação de direitos na sociabilidade capitalista no Ocidente, suscitando crises estrutural, social, política, econômica e humanitária sem precedentes.

Estas violações de direitos passam a ser agravadas se considerarmos os riscos de não serem garantidas as seguranças e os direitos socioassistenciais. Dentro deste contexto, evidencia-se, então, a importância da abrangência do atendimento da Proteção Social Especial, uma vez que as famílias em condição de risco devem ser providas em seu acesso a serviços de apoio e sobrevivência.

Deve-se destacar que a proteção social especial é caracterizada pela modalidade de atendimento social que se destina às pessoas e famílias que se encontram em situação de risco pessoal e social, em virtude das seguintes ocorrências: maus tratos, violência, negligência, abandono, uso de substâncias psicoativas, abuso e/ou exploração sexual, deficiências, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de trabalho infantil, situação de rua, entre outras. Diante disto, os serviços da proteção social especial possuem estreita interface com o

Sistema de Garantia de Direitos e o Sistema de Justiça, bem como outros órgãos e ações do Poder Executivo.

Em particular atenção à proteção social especial, ela está dividida em dois níveis: média e alta complexidade. Conforme explicitamos os seus serviços no quadro abaixo:

**Quadro 6**

**Serviços da média e da alta complexidade**

Serviços da média complexidade	Serviços da alta complexidade
<p>Serviço de orientação e apoio sociofamiliar;</p> <p>Plantão social;</p> <p>Abordagem de rua;</p> <p>Cuidado no Domicílio;</p> <p>Serviços de habitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência;</p> <p>Medidas socioeducativas em meio aberto<sup>21</sup>.</p>	<p>Atendimento integral institucional (serviços de acolhimento institucional para Crianças e Adolescentes e Instituição de Longa Permanência (idosos);</p> <p>Casa Lar;</p> <p>República;</p> <p>Casa de Passagem;</p> <p>Centro de Acolhida (antigos albergues);</p> <p>Família substituta;</p> <p>Família Acolhedora;</p> <p>Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada);</p> <p>Trabalho protegido.</p>

Fonte: Autoria própria (2021) – dados extraídos de SMADS/COVS.

Vale acrescentar que, o Centro de Referência Especializado da Assistência Social -CREAS, é a unidade estatal que se dá a capilaridade da Política de Assistência Social, nos municípios com porte superior a vinte mil habitantes. Este oferece o Serviço de Proteção e

<sup>21</sup> Medidas socioeducativas em meio aberto de Prestação de serviços à comunidade e Liberdade Assistida, previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, voltadas à Adolescentes que cometeram ato infracional.

Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI, a fim que se trabalhe as potencialidades do indivíduo, visando o seu fortalecimento para sair da situação de violação de direitos, frisando também a (re)construção dos vínculos familiares e comunitários que possam estar fragilizados ou rompidos.

Destacamos o desafio do trabalho social com famílias, de forma qualificada, frisando a matricialidade e em uma cidade com realidades tão distintas como a metrópole de São Paulo, na medida em que:

Sabemos que as políticas sociais brasileiras estão muito longe de constituir uma alternativa para minimizar as desigualdades sociais, mas, pelo exposto, constata-se que também não estão suficientemente estruturadas para oferecer um padrão básico de proteção aqueles que dela dependem para sua subsistência. (GUEIROS; OLIVEIRA, 2001 p. 121)

Assim, segundo Bernardi (2020, 100-101)

corre-se o risco de a família passar a ser avaliada no exercício do cuidado e proteção, e responsabilizada quando não executa a contento a responsabilidade que lhe é atribuída, colocando em risco a própria manutenção do poder familiar. As marcas das desigualdades transversais de geração, gênero, raça e etnia, somadas às de classe sobretudo, pela pobreza multidimensional e a pobreza extrema, demarcam problemas estruturais do país, reforçadas pelo modelo econômico neoliberal. (...) É sobre essa base estruturada que ainda se inscrevem os motivos alegados judicialmente para proceder o afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias e comunidades, e aplicar medidas protetivas que avançam cada vez mais rapidamente, do acolhimento em serviços institucionais ou familiares do Estado à adoção por outras famílias, em nome de seu melhor interesse.

Na mesma linha, de acordo com Braga (2020, p.83)

Diante das contradições entre os princípios basilares do ECA e a realidade da população brasileira, no bojo do neoliberalismo que “implode” as possibilidades de fortalecimento das Políticas Sociais, denota-se que as prerrogativas ditas como excepcionalidade assumem outro caráter no processo de (des)proteção social.

Diante do exposto, nos tornamos o país que apesar de toda primazia do direito ao convívio familiar e comunitário, institucionalizamos, ainda, muitas crianças e adolescentes, por meio da medida de acolhimento, tida como a última a ser aplicada como forma de proteção. A cidade de São Paulo, por exemplo, possui, provavelmente, uma das maiores redes socioassistenciais quando se trata de instituições de acolhimento, como explicitaremos no tópico seguinte.

### **2.1.2 Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes no município de São Paulo**

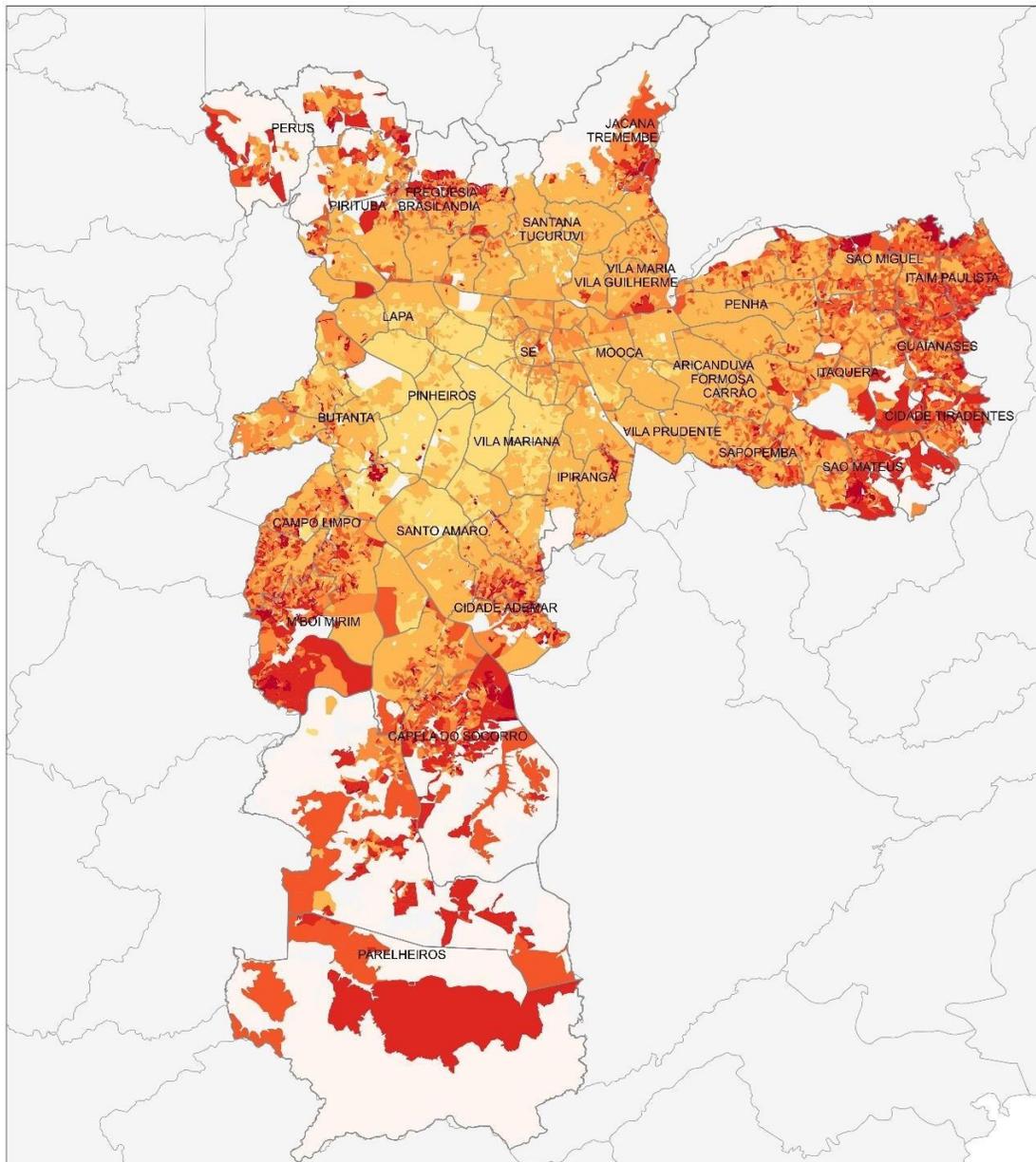
O município de São Paulo conta com total de 129 Serviços de Acolhimento institucional de Crianças e Adolescentes – SAICA’s, com abrangência de 1.935 vagas. Um vasto número, se considerarmos os outros serviços<sup>22</sup>, em especial, os preventivos que visam o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Os SAICA’s Regulares, antes de 2017, tinham capacidade de atendimento de 20 acolhidos cada um, entretanto, passaram a ter capacidade de 15 acolhidos, conforme orientação da Resolução 03 do Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS, de 2016, com alteração realizada em pela Resolução conjunta de nº 006/2020.

Cabe ressaltar que em relação à quantidade de serviços e vagas ofertadas pela prefeitura de São Paulo pelos SAICA’s, esta possui: 129 SAICA’s Regulares, dois são voltados para o atendimento da primeira infância – crianças de 0 a 6 anos, sendo um deles localizado na subprefeitura da Penha e, o outro, na Mooca. Destaca-se, ainda, que a subprefeitura de Itaquera é onde se encontra a maior concentração de serviços, com 10 SAICA’s Regulares e um de Apoio, totalizando 205 vagas. Seguida pela subprefeitura da Penha com 9 SAICA’s Regulares e capacidade de 145 vagas. Assim, pode-se concluir que a zona leste tem uma predominância de serviços de acolhimentos. Nesse sentido destaca-se que, segundo o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), de 2010, nesta região – assim como na zona sul, existe uma forte concentração de pessoas consideradas em alta situação de vulnerabilidade social, como podemos verificar abaixo:

---

<sup>22</sup> Os serviços que compõem a rede socioassistencial executadas de forma direta ou indiretas no município encontram-se em anexo desta dissertação. SMADS, 2021.



Índice Paulista de Vulnerabilidade Social no município de São Paulo



#### Legenda

##### Grupos em Áreas de Vulnerabilidade

- 0 - Sem Classificação
- 1 - Baixíssima Vulnerabilidade
- 2 - Vulnerabilidade Muito Baixa
- 3 - Vulnerabilidade Baixa
- 4 - Vulnerabilidade Média
- 5 - Vulnerabilidade Alta
- 6 - Vulnerabilidade Muito Alta

##### Convenções Cartográficas

- Distritos
- Prefeituras Regionais
- Outros Municípios

SMUL, 2014. PMSP, 2014. Fundação SEADE. IPVS 2010, 2013. IBGE, 2010. Projeção UTM/23S, Datum Horizontal Srgas 2000.

Elaboração: SMADS/COV/Supervisão de Pesquisa e Georreferenciamento, Julho de 2018.

Nota: SMADS - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

Nota1: PMSP - Prefeitura do Município de São Paulo.

Nota2: SMUL - Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.

Nota3: IPVS - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social.

Nota4: IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Nota5: Situação de Vulnerabilidade social (escolaridade, saúde, arranjo familiar, possibilidades de inserção no mercado de trabalho, acesso a bens e serviços públicos).

0 5 10 15 km



Desse modo, analisando a qualidade de vida e de acesso a bens e serviços pela população dessa região/população, percebemos que existe uma correlação entre a vulnerabilidade social e a medida de acolhimento institucional, na contramão do que é instituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em especial pelo que se estabelece pela lei 12.010, de 2009, como abordamos no capítulo anterior.

Por sua vez, quando analisamos o motivo de acolhimento de crianças e adolescentes - a partir de relatório da Coordenadoria da Vigilância Socioassistencial do município de São Paulo (COVS, 2020), as situações apontadas como “Vítimas de Negligência ou maus tratos”, possuem maior preponderância em relação aos demais motivos indicados, seguindo de questões relativas ao conflito familiar, criança em situação de rua, alcoolismo e/ou drogadição de pais ou responsáveis, além de expressivo número sem informações, como podemos observar no quadro abaixo:

**Quadro 7**

**Motivos do acolhimento**

<b>Motivo</b>	<b>Nº de acolhimentos</b>
Vítima de negligência ou maus tratos	620
Conflito familiar	251
Criança ou adolescente em situação de rua	228
Alcoolismo e ou drogadição de pais ou responsáveis	214
Estar em situação de abandono	121
Dificuldade econômica do grupo familiar	82
Proteção da Vida	77
Devolução por guardiões	75
Violência doméstica	51
Doença dos pais ou responsáveis	34
Óbito dos pais ou responsáveis	19
Pais ou responsáveis em cumprimento de pena	18
Exploração sexual	17
Exploração do trabalho infantil	1
Sem informação	126
Outros	86

Fonte: Autoria própria (2021), com base nos dados extraídos SMADS/COVS.

Dessa forma, ambos apontam a necessidade de refletir em quais condições as famílias se encontram em relação ao acesso à proteção, para que possam atuar de forma protetiva junto a seus filhos. Caso contrário, reitera-se a responsabilização única e exclusiva das famílias quanto ao

motivo de acolhimento institucional de suas crianças e adolescentes, sem apontamentos quanto à ausência do Estado<sup>23</sup>, ou seja, na aplicação da medida de acolhimento institucional se mantém a família como sendo culpada e não vítima da desigualdade social e da ausência de serviços que lhe assegurem direitos fundamentais, numa perspectiva de proteção social.

Neste sentido, de acordo com Berberian (2015, p. 55),

Refletindo sobre o Serviço Social, entendemos que quando somos acionados para avaliar determinada situação em que há suspeita de negligência, precisamos avaliar o grau de desproteção em que se encontram as crianças e os adolescentes que vivem em determinado contexto. A desproteção em seu sentido objetivo, ou seja, como falta de proteção, que pode ser decorrência de uma situação intencional, ou não, dos responsáveis legais. Reforçamos aqui a consideração da intencionalidade com o intuito de nos alinharmos ao entendimento de que pode haver situações de desproteção de crianças e adolescentes mesmo sem o consentimento ou a intenção dos responsáveis legais, conforme já ressaltado quando mencionamos as diversas situações de privação e violações de direitos vividas por muitas famílias que não detêm os recursos mínimos para suprir suas necessidades mais elementares.

Por sua vez, segundo levantamento sobre o perfil das Crianças e Adolescentes acolhidos em SAICA Regular, não destituídos do poder familiar ou sem informação, ao considerarmos a questão de gênero, conforme tabela abaixo, verifica-se:

**Tabela 1**

**Crianças e adolescentes acolhidos em SAICA Regular não destituídos do poder familiar por sexo**

<b>Sexo</b>	<b>Nº</b>
Masculino	822
Feminino	739

Fonte: Autoria própria (2021), com base nos dados extraídos de SMADS/COVS.

Podemos observar que apesar do sexo masculino constituir a maioria de crianças e adolescentes acolhidos, trata-se de um número muito aproximado entre meninos e meninas acolhidas. Por outro lado, ao considerarmos raça e etnia, como nos mostra o quadro abaixo,

<sup>23</sup> Na obra “Familismo: direitos e cidadania :contradições da política social” organizada por Mioto, Campos e Carloto (2015), destaca-se que o Estado passa a fazer sua intervenção, ou seja, aparece, quando a família supostamente falha em sua função protetiva de cuidados e proteção.

observa-se que crianças e adolescentes negros<sup>24</sup> constituem a grande maioria nos serviços de acolhimento.

**Tabela 2**  
**Crianças e adolescentes acolhidos em SAICA Regular não destituídos do poder familiar por raça e etnia**

Cor/Etnia	Nº
Amarela	20
Branca	497
Indígena	5
Negra	1039

Fonte: Autoria própria (2021), com base nos dados extraídos de SMADS/COVS.

Isto nos leva a considerar a importância de compreender o fenômeno do racismo, introjetado em nossa sociedade, segundo Eurico (2020, 119)

Portanto, não haverá uma transformação radical do paradigma da minoridade sem que se apreendam os efeitos do racismo sobre o conjunto da sociedade. Situação peculiar de desenvolvimento permanece como algo abstrato, quando à defesa da infância e adolescência não se associa a luta antirracista.

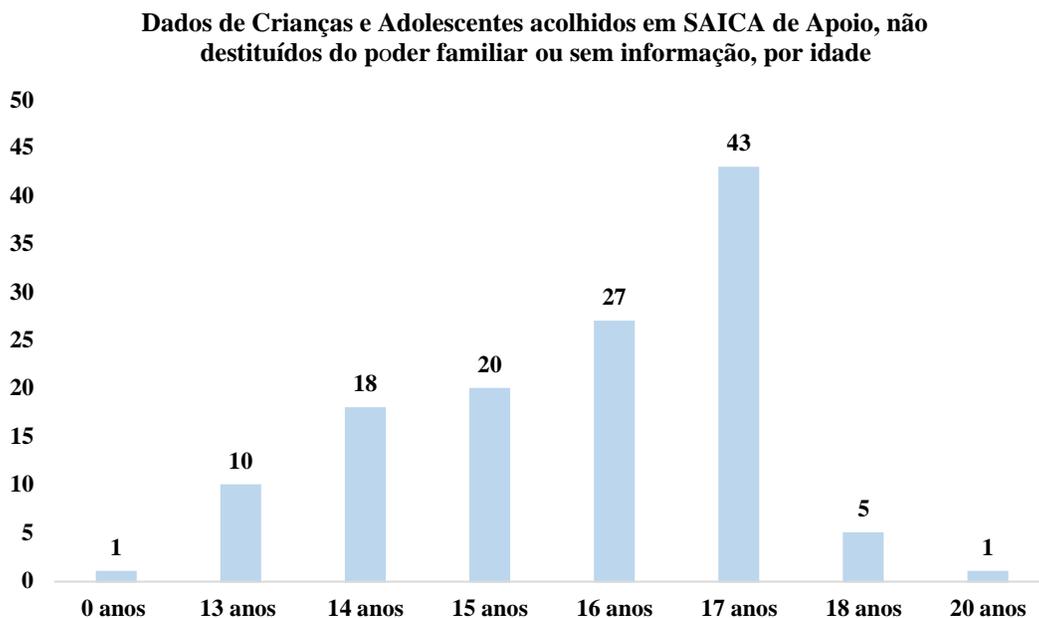
Por outro lado, ao considerarmos a idade, percebe-se que os adolescentes cujos pais não foram destituídos do poder familiar compõem a maioria do público que está nos serviços de acolhimento, conforme podemos analisar no gráfico abaixo:

---

<sup>24</sup> Para aprofundamento na discussão recomendamos a leitura de EURICO, Marcia Campos. Preta, Preta, Pretinha: o racismo institucional no cotidiano de crianças e adolescentes institucionalizados. Tese (Doutorado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2018.

Gráfico 1

**Dados de Crianças e Adolescentes acolhidos em SAICA de Apoio, não destituídos do poder familiar ou sem informação, por idade**



Fonte: Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial – COVS (2020)

O gráfico comprova que quanto menor a idade, maior as possibilidades de se manter sob a responsabilidade de sua família de origem ou ser inserida em outra família, logo, as possíveis condições de reintegração familiar para as crianças com idade mais avançada vão se perdendo gradativamente, inclusive com poucas chances de serem acolhidas em família extensa e por vezes, em família substituta – adoção.

Por sua vez, se considerarmos o perfil de crianças e adolescentes cujos pais foram destituídos do poder familiar, é possível verificarmos um alto índice na primeira infância - de 0 a 6 anos. Segundo o dados do Conselho Nacional de Justiça, do ano de 2013:

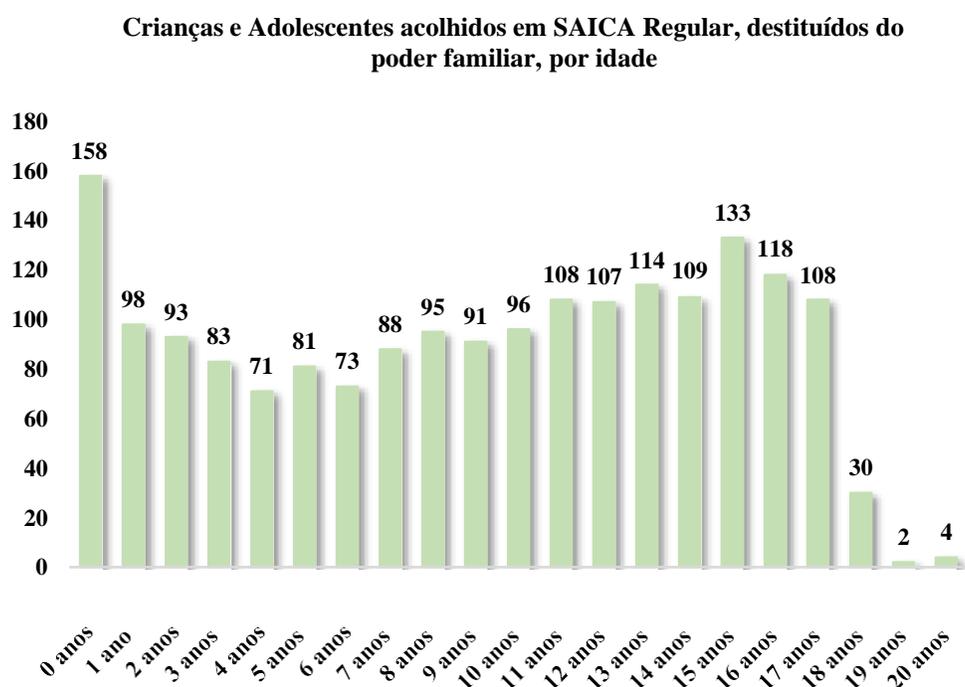
Incompatibilidade difícil de ser suplantada é, na verdade, o fato de que apenas um em cada quatro pretendentes (25,63%) admite adotar crianças com quatro anos ou mais, enquanto apenas 4,1% dos que estão no cadastro do CNJ à espera de uma família têm menos de 4 anos. Em 13 de março deste ano, eram apenas 227 em um universo de 5.465. Por isso, cada dia que passam nos abrigos afasta as crianças ainda mais da chance de

encontrar um novo lar. Tanto que é inferior a 1% o índice de pessoas prontas a adotar adolescentes (acima de 11 anos), que por sua vez respondem por dois terços do total de cadastrados pelo CNJ.

Assim, compreendemos que muitas crianças cujos pais foram destituídos do poder familiar compõem o público que os pretendentes mais buscam para adotar, como podemos verificar no gráfico abaixo:

**Gráfico 2**

**Crianças e Adolescentes acolhidos em SAICA Regular, destituídos do poder familiar, por idade**



Fonte: Coordenadoria de Vigilância Socioassistencial – COVS (2020)

Assim, o levantamento traz dados que reiteram a quantidade de adolescentes que já atingiram e/ou estão próximos de completarem a maioridade, mas ainda permanecem acolhidos. Fato que sugere a necessidade da ampliação de oferta de serviços, como as Repúblicas Jovens<sup>25</sup>, além da necessidade de estabelecer protocolos e indicações de procedimento técnico para a

<sup>25</sup> Segundo dados da SMADS – Coordenadoria Vigilância Social COVS. 2020, o município de São Paulo conta somente 07 (sete) unidades deste serviço.

preparação desses adolescentes para o desacolhimento, com vistas ao desenvolvimento de autonomia.

Entretanto, em decorrência da natureza dos SAICAs de Acolhimento Inicial, a análise dos Boletins enviados pelos serviços de acolhimento, diariamente, para o setor de vigilância socioassistencial da SMADS, que contam as informações referente às quantidade de usuários atendidos - que devem demonstrar se houve movimentação das informações no SISA no dia anterior -, revela que, durante diversos dias, não houve preenchimento de informações dessa tipificação específica, de maneira a concluirmos que estes dados nem sempre exibem a real condição de crianças e adolescentes submetidas/os à medida protetiva de acolhimento institucional. Pode-se acrescentar a estes dados que, de 38 acolhidos registrados no sistema em janeiro/2021, três deles estão destituídos do poder familiar e seis não estão destituídos; para o restante não há essa informação preenchida. Condição que ratifica que a maioria dos acolhidos possui condições de reintegração familiar, visto seus pais não terem sido, em sua maioria, destituídos do poder familiar, o que sugere a necessidade dos profissionais do serviço e da rede realizarem ações que favoreçam a concretização da reintegração familiar.

Destaca-se, ainda, que o perfil desses acolhidos permanece o mesmo do supracitado nos SAICA's Regulares, sendo: maioria masculina, negra e com predominância de adolescentes entre 15 e 17 anos. Há um acolhido que já possui 18 anos.

Um dado importante indicado no relatório da Coordenadoria da Vigilância Socioassistencial do município de São Paulo – relatório da COVs (2020), diz respeito à nacionalidade dessas crianças e adolescentes, pois além dos brasileiros, há oito angolanos, nove bolivianos, dois haitianos, dois da República Democrática do Congo, um natural da Burkina Fasso e um do Peru. Ao tratarmos dos acolhidos em SAICA Regular com pais destituídos do poder familiar, não há diferenças substanciais quanto ao sexo e à raça/cor.

Ainda quanto aos destituídos, temos 57% de homens e 71% de negros. Quanto à nacionalidade, além dos brasileiros, há um venezuelano.

Em relação aos SAICA's de Apoio, são caracterizados, particularmente, pela diferença do SAICA regular, pois possuem natureza transitória e, geralmente, acolhem crianças e adolescentes em emergência, sendo que dos 127 acolhidos nesses serviços, 90 não possuem informação acerca

da destituição. Localizam-se apenas dois adolescentes com a informação de que seus pais estão destituídos do poder familiar, ambos são negros e possuem 16 anos, sendo um homem e uma mulher.

Observa-se que, em relação aos que não possuem informação e dos que seus pais não estão destituídos do poder familiar, a idade é um aspecto significativo nessa modalidade de SAICA, considerando que do total de 125 crianças e adolescentes, 96 possuem 15 ou mais anos, fator que nos revela que à medida que há uma idade mais avançada, as possibilidades de reintegração familiar, seja para familiar natural ou família substituta, ficam mais distantes ou mais difíceis.

Outro dado relevante para identificar as possibilidades do trabalho da equipe do serviço de acolhimento institucional, na perspectiva de reintegração familiar, é o total de crianças/adolescentes em acolhimento em região de Subprefeitura diferente da origem familiar - em SAICA Regular, não destituídos do poder familiar, por subprefeitura de acolhimento -, condição que sabidamente dificulta, muitas vezes, o acesso de familiares e/ou responsável às visitas e participação ativa no processo de fortalecimento de vínculos quando o filho se encontra acolhido.

Por fim, o estudo realizado pelo setor de monitoramento da prefeitura de São Paulo, salienta quanto à precariedade de notificação que demonstre a real condição dos serviços de acolhimento institucional - embora há esforços de COVS, em especial da Supervisão de Monitoramento, Avaliação e Gestão da Informação – SMAGI, na implantação do SISA (Sistemade Informação do Atendimento aos Usuários), na capacitação constante dos operadores do sistema e de técnicos dos serviços e de CREAS, na tentativa de aperfeiçoamento periódico do próprio sistema e apoio da equipe da Proteção Social Especial -, visto que a subnotificação e o registro incompleto das informações de prontuário das crianças e adolescentes em acolhimento institucional continuam a dificultar uma real e consistente análise e, conseqüentemente, proposições, no sentido de qualificar o atendimento oferecido por estes serviços. Recentemente, a SMADS criou uma forma de identificar os serviços que não notificam diariamente as informações, os quais poderão sofrer sanções, penalidades e entre outros prejuízos.

No estudo realizado, identificou-se 51% de crianças/adolescentes sem destituição do poder familiar dos pais nos SAICA's regulares, 11% com destituição e 38% sem informação, dado este que configura um percentual alto. Destaca-se que, com o objetivo de minimizar os efeitos dessa

ausência de notificação por parte dos serviços de acolhimento e dos CREAS, foram considerados como “sem destituição”, todas os acolhidos que estavam com o campo de “destituição familiar” em branco, embora desses, 90% das situações não puderam ser analisadas por falta de informação sobre a Subprefeitura de origem.

A equipe do setor do COVS da SMADS, que realiza o levantamento, destaca quanto aos princípios do PNCFC, o qual se destina à promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. E quanto à orientação de quando há o afastamento da criança ou adolescente da família, deve-se perseverar no acompanhamento à família de origem, para que, sempre que possível, seja abreviada a separação e, para isso, deverá haver trabalho técnico constante da equipe dos serviços para a promoção da reintegração familiar.

Todavia, ao analisarmos os dados do relatório da Coordenadoria da Vigilância Socioassistencial do município de São Paulo, é necessário destacar o caráter de atipicidade, decorrente da crise sanitária ocasionada pela pandemia de Covid-19, deflagrada em março de 2020, o que resultou em uma queda do acolhimento de crianças e adolescentes, fato que abordaremos no próximo tópico.

## **2.2 Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes no contexto de pandemia de Covid-19**

Segundo dados do Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários, da SMADS, no mês de abril de 2020, 38 crianças e adolescentes foram acolhidos, entretanto, há que ressaltar que existe provável subnotificação no sistema de preenchimento decorrente da mesma situação de emergência, da alta rotatividade e da própria precarização do número de funcionários dos SAICA's que também foram acometidos pelo Covid-19.

A pandemia de Covid-19 desvelou a ineficiência do Estado, de acordo com Santos (2020, s.p): “A quarentena não só torna mais visíveis, como reforça a injustiça, a discriminação, a exclusão social e o sofrimento injusto que elas provocam. Acontece que tais assimetrias se tornam mais invisíveis em face do pânico que se apodera dos que não estão habituados a esse sofrimento”. Nesta linha, para Mascaro (2020, s.p) “O flagelo do desemprego, as habitações precárias para

suportar quarentenas, as contaminações em transportes públicos lotados e a fragilidade do sistema de saúde são, exata e necessariamente, condições históricas de um modo de produção específico, o capitalismo”. Se por um lado, a crise sanitária, deflagrada pela pandemia, ocasionou danos em todos os países, por sua vez, naqueles que enfrentam crises econômicas e moral como o caso da situação brasileira, o agravamento da crise sanitária trouxe consequências ditas em contextos de guerras, com mais de 500 mil vidas ceifadas. Esta conjuntura perpassa pelas famílias brasileiras, de forma geral, em que fomos obrigados a lidar com novas formas de ser e agir, diante de um “inimigo invisível” e conseqüentemente, isto também atravessou as dinâmicas dos serviços de acolhimento institucional.

Desta forma, segundo a pesquisa aplicada pela Associação dos Pesquisadores e Formadores na Área da Criança e do Adolescente – NECA, em parceria com o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e com o Fice Brasil, realizada por ampla amostragem com serviços de acolhimento de todo território nacional revelam que:

os maiores desafios vividos pelas equipes técnicas dos serviços de acolhimento estão diretamente relacionados com as mudanças provocadas pelo isolamento social na rotina dos acolhidos e dos acolhedores em Abrigos Institucionais. Entre elas, a questão do ensino remoto para as crianças e adolescentes acolhidos. Realizar reuniões à distância com profissionais do serviço, da rede intersetorial e com as famílias dos acolhidos exigiu mudanças de postura e aprendizagens quanto ao uso da tecnologia no trabalho. (NECA/MNPCFC/FICE BRASIL, 2020, p. 141).

Nessa situação, pesquisas como a supracitada apontam o número significativo<sup>26</sup> de defasagem<sup>27</sup> do Recursos Humanos desses equipamentos, entre outras ocorrências de âmbito de operacionalização do Sistema SISA (Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários).

Por outro lado, no que tange à reintegração familiar de crianças e adolescentes no período da pandemia, de acordo com o levantamento realizado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo,

Para além dessa ação junto aos padrinhos/ madrinhas e/ou funcionários do SAICA, foram registrados também vários casos de crianças e adolescentes reintegrados à família de origem ou extensa para passar o período de pandemia da COVID-19, muitos destes com grande possibilidade de desacolhimento, conforme relato dos entrevistados. Como uma das ações destinadas a criança e adolescente com medida protetiva de acolhimento, neste período de pandemia da COVID 19, oportuno registrar os incisos IV e VII da

---

<sup>26</sup> Segundo NECA/MNPCFC/FICE BRASIL, 740 funcionários dos serviços de acolhimento que responderam à pesquisa contraíram Covid-19, 152 crianças e 117 adolescentes acolhidos também contraíram a doença.

<sup>27</sup> Ressaltamos que a SMADS ainda não tem os dados sobre esta situação mapeados.

Recomendação Conjunta CNJ, CNMP, MC e MMFDH Nº 12, que legitima todo esse movimento das equipes dos Serviços de Acolhimento, CREAS e as respectivas Varas da Infância para acolher essas crianças e adolescentes no âmbito familiar, de maneira especial na sua própria família de origem. (MPSP, 2020, p. 05).

Isto dialoga com a pesquisa realizada pelo NECA, MNPCFC e Fice Brasil, em que 57% dos serviços apontam que houve agilização para a saída de crianças e adolescentes do serviço de acolhimento em virtude da pandemia. Informação bastante significativa, que nos faz indagar, sobretudo refletir sobre os pressupostos estabelecidos em razão da situação de calamidade pública. Haja vista, que segundo as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento Institucional de 2005,

Salvo determinação judicial em contrário, quando necessário afastamento do convívio familiar e encaminhamento para serviço de acolhimento esforços devem ser empreendidos para manter a criança e o adolescente o mais próximo possível de seu contexto de origem, a fim de facilitar o contato com a família e o trabalho pela reintegração familiar. A proximidade com o contexto de origem tem como objetivo, ainda, preservar os vínculos comunitários já existentes e evitar que, além do afastamento da família, o acolhimento implique o afastamento da criança e do adolescente de seus colegas, vizinhos, escola, atividades realizadas na comunidade, etc. (BRASIL, 2005, p. 55)

No entanto, devemos considerar os impactos nas relações sociais em virtude da atipicidade da pandemia. Segundo dados obtidos na COVS, sobre a realidade de crianças e adolescentes no município de São Paulo, acrescenta-se ainda, que neste período de 2020, havia um percentual de 40% das crianças/adolescentes acolhidas/os fora do território de origem de suas famílias, fator que dificulta a continuidade e periodicidade de acompanhamento e os esforços para reintegração familiar.

Dessa maneira, reitera-se quanto à resolução COMAS/SMADS/2000/2018, que determina a diminuição da quantidade de vagas (acolhidos), visando o convívio em pequenos grupos e garantia de espaços privados, objetos pessoais e registros, inclusive fotográficos, sobre a história de vida e desenvolvimento de cada criança e adolescente, uma vez que com menos acolhidos, existe a possibilidade de um acompanhamento mais próximo e de qualidade. Contudo, este deve estar alinhado à formação permanente dos profissionais, bem como menciona quanto ao que está estabelecido na resolução, ações estas que convergem ao que deve ser elaborado no Plano Individual de Atendimento - PIA, documento que traz a necessidade de assegurar o direito à escuta, viabilizado por meios e métodos condizentes com seu grau de desenvolvimento, e a participação

da criança e/ou adolescente nas diversas decisões que possam repercutir sobre seu desenvolvimento e trajetória de vida, envolvendo desde a identificação de seu interesse pela participação em atividades na comunidade, até mudanças relativas à sua situação familiar ou desligamento do serviço de acolhimento.

Com efeito, salienta-se quanto à importância da equipe para cuidado pelos técnicos responsáveis, em atenção ao preconizado quanto ao desenvolvimento do PIA, o qual deve levar em conta a história dos sujeitos e suas potencialidades, a partir de oportunidades oferecidas somente a partir do acolhimento de seus filhos, sendo geralmente oferecido pela equipe do serviço de acolhimento orientações e/ou encaminhamentos que anteriormente não foram oportunizados.

Assim, o Plano Individual de Atendimento possui um protagonismo, quando tratamos do trabalho social com famílias e as possibilidades de reintegração, como apontaremos no próximo tópico.

### **2.3 A execução do acolhimento institucional em São Paulo: ênfase no PIA e no trabalho com famílias**

De acordo com o ECA, em seu artigo 101, § 4º, imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, o serviço deverá elaborar o Plano de Atendimento Individual – PIA: “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”.

Este instrumento denominado PIA, tem como premissa a construção conjunta entre profissionais, incluindo os que atuam de forma direta ou indireta, isto é, todos os profissionais que compõem os serviços envolvidos com o trabalho do SAICA e com o Sistema de Garantia de Direitos. Entretanto, trata-se de um documento de responsabilidade da equipe técnica do serviço.

O PIA deve ser um documento que leva em consideração a história do acolhido, acrescido das possibilidades de um plano que vise sua reintegração familiar, seja ela para família natural ou na impossibilidade, para família substituta.

Segundo as Orientações Técnicas para os serviços de acolhimento institucional

A elaboração do Plano de Atendimento Individual e Familiar deve envolver uma escuta qualificada da criança, do adolescente e de sua família, bem como de pessoas que lhes sejam significativas em seu convívio, de modo a compreender a dinâmica familiar e as relações estabelecidas com o contexto. É necessário que a criança, o adolescente e as famílias tenham papel ativo nesse processo e possam, junto aos técnicos e demais integrantes da rede, pensar nos caminhos possíveis para a superação das situações de risco e de violação de direitos, participando da definição dos encaminhamentos, intervenções e procedimentos que possam contribuir para o atendimento de suas demandas. (BRASIL, 2009, p.53-54).

Destacamos que ainda que possa se identificar lacunas no PIA, como por exemplo, em apontar quais as responsabilidades do Estado em suprir as necessidades das famílias por meio da implantação e implementação de políticas públicas, este teria que ser utilizado pelo Ministério Público para cobrar os órgãos executivos sobre suas responsabilidades, uma vez que as informações que compõem o conteúdo do documento, apontadas pela equipe dos SAICA's, deverão tratar, entre outros, do acesso dessa família aos serviços da rede socioassistencial para os quais foram encaminhadas – ou deveriam ter sido encaminhadas - como habitação, educação e saúde, haja vista que ainda estamos em um processo de judicialização do acesso às políticas públicas, em detrimento da sua institucionalização/implementação.

Entretanto, em alguns aspectos o PIA tem sido tratado com mero instrumento burocrático, se forem consideradas as condições concretas em que geralmente é elaborado pela equipe do serviço de acolhimento institucional. Vale lembrar que após a obrigatoriedade de elaboração do PIA, foram instituídas as Audiências Concentradas a partir da Instrução Normativa nº 02 de 30 de junho de 2010 do CNJ – Conselho Nacional de Justiça, que têm como finalidade central o conjunto de medidas que objetivam sistematizar o controle de atos administrativos e processuais.

As respectivas audiências têm como objetivo avaliar a situação jurídica, social e psicológica de crianças e adolescentes institucionalizados, visando seu retorno para as suas famílias ou outro encaminhamento pertinente à sua situação com vistas a abreviar o tempo de acolhimento, consistindo em ações sistematizadas para que em determinado dia o juiz, promotor, defensor público, equipe interdisciplinar, poder público, criança, adolescente, responsável e família extensa e todo os integrantes do sistema de garantia de direitos estejam presentes durante a audiência.

É nesse momento das audiências concentradas que os elementos indicados no PIA serão avaliados quanto à possibilidade de reintegração familiar da criança e do adolescente, de modo

que venha a atender o melhor interesse da criança, considerando o preconizado no ECA, em seu artigo 19, §2º: “A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais 18 (dezoito) meses, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária”.

Destacamos que o estudo realizado pela IPEA – Nota Técnica 91<sup>28</sup> - nos aponta um cenário não muito avançado em relação à elaboração e execução do PIA de modo geral. Analisa que o PIA como instrumento fundamental, o qual deve ser considerado rumo à construção de um trabalho humanizado de proteção e de garantia de direitos e do desenvolvimento dos acolhidos – requerendo o necessário levantamento periódico sobre sua execução. De acordo com a Nota técnica do Ipea (2021 p.12), em levantamento em CENSO SUAS<sup>29</sup>

chama atenção que nem sempre a convivência familiar e comunitária se apresenta como objeto central desses planos (PIA), sendo que em 2014 19,5% dos PIAs não registravam vínculos comunitários; 11,4% não registraram relacionamentos intrafamiliares, 14,0% não planejaram a participação da família de origem durante o acolhimento, 13,2% não previram o acompanhamento da família de origem; e 31,5% não envolveram a família em um plano de ação com acolhido.

Durante o percurso da pesquisa, foi possível identificar a ausência de material, mais precisamente de dados quanto ao trabalho social realizado com as famílias que possuem crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional, por vezes nem mesmo identificada nos documentos que são utilizados no momento do acolhimento institucional - conforme podemos observar abaixo, em um dos modelos de PIA utilizado pelos serviços de acolhimento institucional ao qual tivemos acesso:

- Identificação do serviço de acolhimento com informações se é conveniado à Prefeitura ou não;
- Identificação da criança ou adolescente: nome, idade, natural, sexo, condições de saúde, portador de deficiência;
- Situação jurídica;

---

<sup>28</sup> Nota Técnica nº 91 do IPEA - Instituto de Pesquisa Aplicada denominado “Filhos “Cuidados” pelo Estado: o que nos informa o relatório do IPEA sobre o reordenamento dos serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes” de 2021.

<sup>29</sup> - Censo SUAS – Sistema criado pelo Ministério Desenvolvimento Social que visa o monitoramento do Sistema Único de Assistência Social, utilizando de um processo de coleta de informações sobre os padrões de serviços, programas e projetos realizados na esfera de ações do SUAS.

- Qual órgão fez o acolhimento (VIJ) e se há proibição de visitas, encontra-se na região de moradia, caso se encontre em Destituição do poder familiar;
- Motivo do acolhimento (equipe técnica descreve os motivos que levaram ao acolhimento);
- Documentos pessoais (os quais vieram junto com a criança ou adolescente) – acolhido;
- Tipo de encaminhamentos realizados pela equipe técnica do SAICA (educação, saúde, esporte, lazer, cultura);
- Dados da composição familiar (irmãos) família extensa;
- Encaminhamentos realizados pela equipe do SAICA a família;
- Situação familiar;
- Visita domiciliar;

Por fim, a equipe técnica do serviço de acolhimento institucional faz sugestão e emite parecer técnico a ser apresentado para apreciação do Poder Judiciário, sendo que estas nem sempre são aceitas pelos juízes.

A Lei 12.010/2009 e as Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento Institucional, do mesmo ano, definem o PIA como instrumental que contribui para um planejamento de ações dos profissionais com propósito de reintegração familiar, numa dimensão de fortalecimento de vínculos, bem como se trata de um documento que possui a finalidade de acionar as demais políticas públicas, pois muitas vezes as famílias que possuem crianças e adolescentes submetidos à medida protetiva de acolhimento, passam a acessá-las somente após a institucionalização de seus filhos.

Não obstante, há necessidade de revisão quanto à pertinência dos PIAs em relação ao seu real direcionamento para o objetivo de trabalho voltado à reintegração familiar. Isto causa preocupação de vários segmentos da sociedade e do poder público, como o Poder Judiciário e demais atores que integram o SGD, destacando-se alguns estudos e capacitações que têm sido

oferecidos aos profissionais de serviços de acolhimento, em particular pelo NECA<sup>30</sup>, que presta serviços de formação e capacitação, junto com organizações, como o Instituto Fazendo História, que tem a temática recorrente da elaboração de PIA, destinado aos profissionais que atuam no serviço de acolhimento institucional e entre outros que compõem o SGD.

Salientamos que as informações localizadas nos dados analisados no portal da Prefeitura de São Paulo, e outros documentos, inclusive de PIAs aos quais tivemos acesso, trazem informações somente de encaminhamentos para algum serviço socioassistencial realizados junto às famílias, condição que nos sugere que esta ação fosse considerada, por si, o suficiente para contribuir com a reintegração familiar. Embora seja inegável que as famílias, a partir desses encaminhamentos, possam ter acesso a serviços decorrentes de políticas públicas, como se pode verificar em dados de recente pesquisa<sup>31</sup> realizada a respeito da qualidade dos PIAs, que suscita uma preocupação da equipe técnica composta por psicólogos e assistentes sociais do Poder Judiciário entrevistados. No que se refere à elaboração do PIA, sua pertinência de conteúdo, bem como seu alcance no que se refere à possibilidade de contribuir para reintegração familiar da criança ou do adolescente, verifica-se que, em certa medida, este documento é essencial para tal efetivação de direitos das famílias e dos acolhidos. E por isso, tem sido, em algumas dimensões, subaproveitado pelas equipes que compõem o serviço de acolhimento institucional.

Em relação ao trabalho com as famílias de crianças acolhidas, não foi possível identificar no percurso da pesquisa dados relevantes sistematizados, pois o que se identifica são apenas ações mais amplas, a partir de orientações direcionadas pela PNAS, mais precisamente direcionada aos serviços da PSB. Sabe-se que para o trabalho com famílias, é primordial que os profissionais levem em conta sua historicidade, pensando como elas se encontram inseridas em seu meio social, a partir de suas configurações contemporâneas, e evidentemente, quanto suas funções.

Dada a amplitude do conceito de família, existem vários enunciados possíveis, sem que isto represente confronto entre eles. Daí poder-se dizer da incompletude da definição de famílias e da importância de falar algo dinâmico, em transformação. Assumindo a perspectiva de que se esse primeiro espaço de acolhimento do indivíduo é múltiplo e está

---

<sup>30</sup>NECA – Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e do Adolescente – com indicação de formação entre várias temáticas a elaboração do PIA dos serviços de acolhimento institucional <https://www.neca.org.br/arquivos/650>;

<sup>31</sup> Pesquisa realizada pela pesquisadora Vanessa Oliveira em tese apresentada como quesito para conclusão de doutorado pela Tese apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” UNESP – Franca - ano de 2018 intitulada: Plano Individual de Atendimento e Audiências Concentradas: possibilidades e limites na Reintegração Familiar de Crianças e Adolescentes.

em constante transformação, diríamos que a família é uma unidade de convivência formada a partir de vínculos de parentescos, de afinidade e de reciprocidade, cuja história e percurso social, singulares demarcam sua forma de organização interna e de intercâmbio com a sociedade naquele momento e lutar e, com consequência, a sociabilização, o cuidado e proteção de seus membros. (GUEIROS E SANTOS, 2011. p. 82).

Assim, presume-se que o trabalho a ser dispensado às famílias, incluído as que possuem crianças acolhidas, deve se revestir de práticas e considerações quanto ao seu contexto social, com olhar acolhedor, sem postura moralista ou disciplinadora, considerando ainda que o núcleo familiar é o primeiro de socialização do indivíduo. Nesse sentido, vale observar que, por vezes, verifica-se em documentos elaborados pelas equipes de SAICA, que histórias daquela criança ou adolescente e sua família são contadas somente a partir de sua institucionalização, ou seja, como se não houvesse vida anterior.

Logo, é importante identificarmos, na pesquisa, profissionais que atuam e compõem com a lógica contrária até então identificada – que envolve práticas que trazem à tona a legitimação da institucionalização como saída para resolução das expressões da “questão social” vivenciada pelas famílias que possuem crianças ou adolescente acolhidos. Isto é, é essencial identificarmos experiências que se contrapõem a essa lógica, focadas em possibilidades de reintegração familiar, enquanto atos de resistência, como abordaremos no capítulo seguinte.

### CAPÍTULO 3

#### SUJEITOS DE RESISTÊNCIA ÀS IMPOSSIBILIDADES DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

A pesquisa de campo, durante o percurso da elaboração da dissertação, sofreu várias alterações, em decorrência dos impactos gerados pelo Covid-19, e consequente estado de emergência deflagrado pelo decreto municipal nº 59.283, de 16 de março de 2020, que instituiu o distanciamento social e outras medidas de prevenção frente ao avanço da pandemia.

Inicialmente, tinha-se estabelecido como metodologia a realização de Grupo Focal, com cinco ex-gerentes dos serviços de acolhimento institucional, nos quais atuei como supervisora, durante o período em que trabalhava na Proteção Social Especial, no Centro de Referência e Assistência Social - CREAS, da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo - SMADS. Ainda, tinham-se as motivações que esta prática profissional me suscitou, quanto às suas contradições, limites e possibilidades, em relação à reintegração familiar das crianças e adolescentes acolhidos.

Entretanto, no decorrer do processo de Pós-Graduação e da participação nas aulas realizadas, desde março 2020, por meio da plataforma Microsoft Teams, e do avanço da pandemia do coronavírus, foi necessário reavaliar a possibilidade de se efetivar a ideia do grupo focal, na medida em que haveriam limitações para reunir as pessoas de forma presencial. Assim, a metodologia prevista para a pesquisa de campo foi alterada para a de História Oral<sup>32</sup>, na modalidade de depoimentos, mantendo os mesmos sujeitos escolhidos previamente.

Todavia, pela complexidade da situação da pandemia e pelo limite do prazo, fez-se necessária a redução do número de sujeitos para dois participantes, de acordo com o indicado no início da apresentação desta dissertação. Acrescento que os sujeitos selecionados desde o princípio do projeto se mostraram disponíveis em contribuir com a pesquisa, valorizando a iniciativa de ser

---

<sup>32</sup> MARTINELLI, Maria. Lúcia. História Oral: exercício democrático da palavra, exercício democrático da palavra, In: Martinelli, M.L., Et al orgs., A história oral na pesquisa em Serviço Social da Palavra ao texto. São Paulo: Editora Cortez, 2019, texto que trata quanto ao uso da modalidade de depoimentos, os quais se pode coletar através das narrativas apresentadas pelos sujeitos, possibilitando identificarmos o sentido que eles e/ou as pessoas atribuem às suas experiências.

publicizada as histórias de reintegração familiar, visto que essas narrativas, muitas vezes, não são visibilizadas e valorizadas, na sociedade. Sendo que esta realidade desconsidera, em certa medida, o trabalho e o empenho das equipes em se contrapor ao processo de institucionalização, ainda frequentemente vivenciado por uma grande parcela de crianças e adolescentes. Não obstante, alguns desses sujeitos da pesquisa também sofreram perdas, em decorrência da pandemia, e com isso, foi impossibilitada a participação de alguns inicialmente previsto.

Considerando a necessidade de preservar o sigilo em relação à identidade dos sujeitos, usaremos as seguintes referências para identificá-los na apresentação de suas narrativas: C1 e C2.

Para a efetivação da pesquisa de campo, foram realizadas entrevistas com duas ex-gerentes de Serviços de Acolhimento Institucional – SAICAs localizados em territórios da zona leste da cidade de São Paulo. Como não têm mais vínculos com os serviços, não foi necessário autorização destes, além do que, cuidou-se para que nenhum deles fossem identificados. Uma das entrevistadas - C1, 40 anos, possui formação em psicologia – bacharelado, licenciatura e pós-graduação em Projetos Sociais e Políticas Públicas; enquanto que C2 tem 47 anos, possui formação em Serviço Social e está cursando pós-graduação em Saúde Pública com ênfase em Saúde da Família.

As entrevistas foram realizadas de forma presencial, sendo uma delas no local de trabalho de uma das entrevistadas e outra na residência da participante, seguindo todos os protocolos estabelecidos pelos órgãos de saúde quanto à prevenção ao contágio do coronavírus. Ambas assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE disponível no anexo desta dissertação.

Para melhor compreensão das informações coletadas na pesquisa de campo, serão delimitadas, nesta fase da dissertação, algumas categorias de análise<sup>33</sup> com o objetivo de compor e organizar as informações apresentadas no discurso das participantes, as quais foram essenciais para a compreensão e articulação com o conteúdo teórico utilizado para realização da pesquisa. Assim, a partir das histórias descritas, foi possível a aproximação com a realidade social que envolveu processos de reintegração familiar e suas particularidades.

---

<sup>33</sup> Gomes. Romeu. 2002. Pesquisa Social Teoria, método e criatividade o qual descreve a formulação das categorias no processo de análise dos dados a partir da perspectiva dialética.

O primeiro item abordará a necessidade de mudança de paradigma do norte de intervenção dos profissionais do SAICA, o qual se apresenta com alguma frequência ainda em uma perspectiva pautada na situação irregular de crianças e adolescentes – menorismo -, conforme os antigos Códigos de Menores, embora devam ser vistos como sujeitos de direitos, inseridos no contexto pós 31 anos de promulgação do ECA, que traz, entre outras, a perspectiva da reintegração familiar, em especial junto à família de origem. O segundo tópico busca destacar e organizar as falas das entrevistadas em relação à importância de investir no potencial das famílias; enquanto que o terceiro, por sua vez, destaca o papel da rede intersetorial, incluindo, para melhor entendimento, a postura combativa dos profissionais do SAICA, entrevistados, em oposição às situações de resistências de alguns integrantes da rede intersetorial e do Poder Judiciário.

Por fim, enquanto centralidade na pesquisa de campo, apresento a descrição e análise das participantes quanto a alguns casos exitosos de reintegração familiar, na perspectiva do que estamos indicando como sendo de resistência à separação familiar e ao recorrente não investimento no direito à proteção social por parte das famílias, ainda que seja previsto em lei e nas políticas públicas, conforme abordado nos capítulos anteriores.

Destaco que as narrativas trazem informações relevantes quanto às impossibilidades ou dificuldades de trabalho junto aos casos dos adolescentes, os quais depois de longo tempo de institucionalização, em decorrência de uma evidente rejeição à adoção, por parte de inscritos em cadastro de adoção, aguardam no SAICA até atingirem a maioridade (18 anos)<sup>34</sup>, ou são recolocados na sua família de origem, ainda que com poucas chances e recursos de apoio socioassistencial. Trago também a fala de uma das participantes quanto às lacunas do Plano Individual de Atendimento – PIA no processo dos acolhidos. Enfim, busco realçar, pela narrativa das profissionais que concederam as entrevistas, a importância de informações que subsidiem o entendimento quanto ao caminho percorrido na efetivação dos direitos das crianças e adolescentes, relacionados à reintegração familiar.

---

<sup>34</sup> O ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei 8069/1990, em seu artigo 2º, considera criança a pessoa até doze anos e adolescente entre doze e dezoito anos de idade. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente o estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos. Assim ao completar 18 anos o adolescente inserido em SAICA que ainda não foi reintegrado à família de origem, família extensa ou substituta será conduzido ao CA - Centro de Acolhida para Adultos, conforme determinação judicial.

### **3.1 A necessidade de mudança de paradigma dos profissionais do SAICA: da perspectiva pautada na situação irregular/menorismo para a da reintegração familiar, enquanto sujeitos que estão inseridos no contexto pós 31 anos do ECA**

Apesar de termos comemorado os 31 anos de promulgação do ECA e os avanços legais que ele representa, sabe-se que para que se tenha a mudança do paradigma da situação irregular para o da proteção integral, no cotidiano da população e como norte da intervenção profissional, faz-se necessário compreender que não é apenas a previsão legal que garante a efetivação dos direitos para toda a população infanto-juvenil brasileira.

Para isso, é primordial a aproximação com a realidade social daqueles que vivenciam essas mudanças. Observa-se que as duas entrevistadas sinalizam quanto às condições desfavoráveis de trabalho, que são identificadas desde quando iniciaram as funções de gerente dos respectivos serviços. Citam, particularmente, em relação ao trato – manejo junto às crianças e aos adolescentes, e dando destaque, em relação àqueles acolhidos tidos com uma “postura inadequada” - conforme olhar dos profissionais do SAICA e da rede socioassistencial. Isto é, sendo considerados por esses atores como casos que não há perspectivas de reintegração familiar ou de inserção em outra família.

Assim, as duas participantes da pesquisa relatam quanto às dificuldades inicialmente identificadas para a construção de um trabalho com outra perspectiva, que seja contrária àquela de institucionalização como saída para as demandas das famílias empobrecidas, permanecendo ainda os resquícios do paradigma da condição irregular de “menores”. Esta mentalidade advinda do período anterior ao ECA, quando crianças e adolescentes não eram considerados sujeitos de direitos, ainda se faz presente no cotidiano de muitos profissionais.

Tal condição se torna preocupante e requer contínuo debate sobre o avanço ou não da efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, a partir da doutrina da proteção integral disposta no ECA e nas normativas do PNCFC. Se considerarmos que os sujeitos e as histórias descritas na pesquisa tratam de um período após 31 anos de ECA, é possível observar o quanto uma parcela significativa da sociedade ainda mantém uma visão conservadora e não alinhada com o instituído pela proteção integral, conforme relatos abaixo das participantes C1 e C2. Os trechos evidenciam (com grifos nossos) traços dessa realidade e o quanto o compromisso com um trabalho qualificado,

que respeite a condição das crianças e adolescentes, como sujeitos de direitos, e suas famílias, é essencial nesses espaços, de maneira a fazer frente, inclusive, às condições de trabalho adversas.

A participante C1 nos relata quanto ao percurso que foi necessário para os profissionais do SAICA também trabalharem na possibilidade de reintegração dos acolhidos:

Eu sempre brinquei com eles também. Eu que sento atrás dessa mesa, então, vocês vão ter que vir comigo. Por mais que eles acreditavam ou não. Eu costumo dizer que quem coordena e quem manda no SAICA são os orientadores socioeducativos. Eu tinha o cargo de gerente, mas quem conduzia e conhecia a casa eram eles. Eles que estavam juntos, que ouviam e estavam próximos. Então, eu sempre tive uma relação muito próxima com a equipe. E considerava [que] isso era fundamental, porque se eles comprassem essa ideia, eles **contribuíam** (...) eu sempre abri muito os casos com eles. É claro, naquela perspectiva até onde era possível abrir, mas sempre, em discussão de caso, nas reuniões de equipe, eu subsidiava a equipe com relação àquelas crianças. A equipe precisa saber quem é aquela família também, para não criar a sua própria imagem de família. Trazer os seus pré-conceitos, porque ali na equipe, a gente tinha muitas mães e pais de família. Todos, também, das periferias. E criavam os seus filhos. Então, eles vêm para dentro do SAICA com essa imagem também: “Olha! É uma mãe irresponsável”. É a mãe que deixou esse filho aqui é, porque a gente tem que cuidar, agora, do filho dela. Se a gente permitir, esse viés vem na mente desses profissionais. Então, o trabalho que eu fazia com eles (funcionários), era sempre de subsidiar. Olha, essa criança está aqui por isso, por isso e por isso. Essa criança sofreu isso ou aquilo, mas essa mãe tem potencial nisso, nisso, nisso. Então, quando ela vier no SAICA - em um final de semana, dia das visitas, e era o dia que [eu] não estava lá, eu dizia: senta perto, conversa com essa mãe, deixa ela cuidar do bebê: quando se tratava dos bebês. É para deixar dar banho, senão eles não deixavam a mãe fazer nada! **Porque eles tomam posse daquela criança como se fosse deles.** É para deixar amamentar, sim! É para deixar junto, sim! **Porque a gente precisa manter esse vínculo.** Essa mãe precisa entender que esse filho é dela. E ele está, aqui, temporariamente. Então subsidiar os profissionais que ali estão, com as informações, é importantíssimo. Para eles também abraçarem a ideia de que essa criança tem que estar com a sua família. Porque se não fica realmente permeando essa imagem.: **Ah, esse pai é alcoólatra, essa mãe usa droga. Não merece estar com seu filho. A gente tem que falar: Não! Ele está adoecido. Ele tem condições, sim, de cuidar! Agora ele tem condições, pois a gente vai encaminhar para tratamento. Tem que fazê-los compreender.** Porque senão, não entendem mesmo a nossa ideia. E tratam somente como um alcoólatra, que não merece estar com o filho. E falavam: **deixa a criança aqui, coma gente que cuida melhor.** São profissionais de 2º grau, sem formação. **Acreditam que pode corrigir, educar, como educa o filho que está lá em casa. Não!** Essa criança é de uma outra cultura, um outro tipo de vivência. Por exemplo: a gente teve até uma menina índia, era de uma cultura indígena. Então, ela pedia umas comidas diferentes, eu algumas vezes tive que dizer: se ela quer bucho, eu vou comprar bucho para essa menina comer. Tivemos até um menino que era cigano.

A participante C1 destaca a importância das informações que os funcionários traziam à gerência e equipe técnica, as quais eram contribuições importantes para o processo dos acolhidos, considerando que o papel do orientador de SAICA confere a ele uma proximidade com as crianças e os adolescentes, de suas histórias, suas famílias, com os recursos da comunidade. Estas informações privilegiadas se bem canalizadas por toda a equipe, podem propiciar as condições

para que as crianças sejam de fato tratadas como sujeitos de direitos e o trabalho seja realizado conforme as diretrizes emanadas do ECA e as previstas na Portaria 46/SMADS/2009, que rege as atribuições dos funcionários da rede parceira no município de São Paulo.

Ainda, ao analisar o relato da participante de pesquisa C1, verifica-se que seu discurso se encontra alinhado ao dos eixos do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, uma vez que cita a necessidade da articulação e encaminhamento aos serviços públicos especializados para que as famílias consigam alterar suas condições. E para isso, deve ser garantido o apoio adequado às famílias em situação de vulnerabilidades específicas, como o uso problemático ou dependência de álcool e outras substâncias e “para garantir a qualidade das políticas de apoio às famílias, o Estado - nos níveis municipal, estadual e federal – tem a responsabilidade de capacitar seus agentes e de fiscalizar, monitorar e avaliar esses serviços” (PNCFC, 2006, p. 70).

Tem também em sua fala, o correto entendimento de que a criança está na instituição de forma provisória, devendo os profissionais terem o objetivo de criarem estratégias para que se mantenha o vínculo com sua família de origem, citando os exemplos de que é preciso deixar que as mães amamentem, deem banho e cuidem de seus bebês. Com isso, seu discurso está alinhado com a diretriz de que “toda medida de proteção que indique o afastamento da criança e do adolescente de seu contexto familiar, podendo ocasionar suspensão temporária ou ruptura dos vínculos atuais, deve ser uma medida rara, excepcional” (PNCFC, 2006, p. 71).

Já a entrevistada C2 relata que:

No começo não foi fácil. Eles tinham uma rotina, uma outra maneira de trabalhar. Então, além da necessidade de conhecer a história das crianças, pegar prontuário e ler, pra tentar dar uma organizada e resolver algumas questões que estavam paradas pela rotatividade da equipe, também tinham os funcionários que tinham uma outra visão: **o pensamento dos orientadores era totalmente diferente que o meu, mas eu pensei se eu mandar todo mundo embora, vou ter que começar do zero e tinha que pensar também, no vínculo que as crianças tinham com aqueles profissionais.** Então resolvi ir conversando com estes profissionais, muitas conversas. Eles vinham, traziam situações na minha sala o dia todo e falavam: mas a outra gerente não era assim. E eu falava: mas eu vou trabalhar assim. Eles tinham uma forma de trabalhar, não escutavam a criança, parecia que sempre a criança estava errada, na opinião deles. Tipo assim: se eu coloquei o celular ali, tem que ficar ali! Não pode tirar! Um olhar disciplinador! E eu dizia não vai ser assim, chamava o funcionário na minha sala e [ele] saía de cara feia. Então, eu fazia reuniões e muitas conversas, é minha visão de trabalhar: eu acredito muito na conversa, no dizer o porquê. **Não adianta eu falar para uma criança: você não faz isso,** sem eu dizer para ele o porquê, ele não pode fazer, eu só vou lá e tiro alguma coisa dele e não explicou o motivo? E eu via que não tinha isso. Era mais fácil falar não! Eles não tinham

direitos. **Então, as crianças, lá no SAICA (...) acreditavam que elas não tinham uma questão de pertencer àquele espaço: de pertencimento.** Elas só faziam o que as pessoas mandavam. Tive que mostrar para os funcionários que primeiro: **a gente tem que falar a mesma língua, não significa que será a casa da mãe Joana, mas vai ter diálogo e aos poucos as coisas foram mudando na forma da equipe trabalhar.**

Na entrevista acima, constata-se a permanência do pensamento de que as crianças e adolescentes devem ser objeto de intervenção do mundo adulto. Conforme estudos de Paula (2020), que explica que a Constituição Federal de 1988 rompeu com a tradição jurídica anterior e mudou o paradigma da “posição passiva de objeto para a ativa de sujeito” (p. 26) – sendo as crianças e adolescentes considerados como sujeitos de direitos-, mais uma vez, observa-se que a simples previsão legal não alterou os princípios norteadores das práticas de alguns profissionais, uma vez que, de acordo com o relatado pela C2, os orientadores “não escutavam a criança, parecia que sempre a criança estava errada, na opinião deles. Tipo assim: se eu coloquei o celular ali, tem que ficar ali! Não pode tirar! Um olhar disciplinador”.

Pode-se identificar que ambas entrevistadas são unânimes em demonstrarem posicionamentos de oposição à forma de trabalho que estava instituído nos serviços em que foram gerentes. E estes posicionamentos podem ser considerados decisivos para a efetivação dos casos de reintegração familiar relatados mais à frente neste capítulo.

Além de demonstrarem a resistência às práticas conservadoras que eram aplicadas nas instituições, as duas participantes da pesquisa apresentaram também a necessidade de que se tenha o diálogo com sua equipe, para que eles consigam compreender a importância de intervenções que tenham como horizonte o paradigma da proteção integral e propiciando, assim, condições para a “superação de padrões culturais arraigados, característicos de uma sociedade patriarcal, marcada pelo autoritarismo” (PNCFC, 2006, p. 36).

Ficam evidenciados o quanto a formação específica para o desenvolvimento do trabalho da equipe que compõe os SAICAs e a participação em capacitações são fundamentais para um trabalho qualificado, sendo esta condição estabelecida em documento norteador das práticas que devem ser adotadas nos serviços de acolhimento institucional (Orientações dos Serviços de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes)<sup>35</sup>. Uma das participantes cita, inclusive,

---

<sup>35</sup> Orientações Técnicas Serviços de acolhimento para crianças e adolescentes traz quanto necessidade de gestão do trabalho e educação permanente. Página 62.

quanto ao trabalho oferecido pelas Horas Técnicas por meio da supervisão institucional, as quais, na oportunidade, eram oferecidas pela Instituto Fazendo História – Perspectivas<sup>36</sup> e Círculo de Cultura<sup>37</sup>, genuína contribuição a ser oportunizada a toda equipe de funcionários do serviço de acolhimento institucional, com objetivo de que que esses tivessem a oportunidade em aderir às práticas em consonância ao preconizado pelo ECA e PNCFC.

### 3.2 A importância de investir no potencial das famílias

Neste item, podemos identificar, a partir das narrativas das participantes, que a visão dos profissionais e da rede socioassistencial em relação às famílias das crianças ou adolescentes institucionalizadas pode, inegavelmente, dificultar ou favorecer o processo de trabalho dos profissionais do SAICA, que deve ser voltado para a perspectiva da reintegração familiar. E para isso, o investimento em potencializar as condições das famílias é fundamental, e as ações deverão estar em consonância às diretrizes contidas no PNCFC (2006), que orienta a necessidade de os serviços de atendimento pautarem suas ações no trabalho junto às famílias, com foco no reconhecimento do potencial de seus membros, em observância às possibilidades de superação de suas vulnerabilidades. Deve-se considerar que as famílias apresentam condições de buscarem soluções para os problemas vivenciados, com o apoio da sociedade e com a rede, e podendo assim, obter condições de superação de seus vínculos fragilizados, mas desde que recebam, efetivamente, apoio das políticas sociais.

A participante C1 relata que:

**Então, dentro do Serviço de Acolhimento o que motivava o meu trabalho era sempre na perspectiva de que, ali, não era lugar de criança.** Eu sempre entendi isso com muita clareza. Muitas famílias entendiam até que as crianças deveriam estar ali. Porque eles acreditavam que estavam melhor, sendo cuidadas. Porque tinham as refeições - cinco refeições de qualidade. Então, chegavam muitas famílias para a gente e diziam que seus filhos estavam melhor no SAICA. Então, a gente tinha que potencializar essa família a compreender que não! **Que o lugar daquelas crianças não é ser institucionalizada.** Que o lugar de criança é junto da família, mesmo se sofresse algumas questões de vulnerabilidade, a família tinha potencial para cuidar. Eu sempre entendi que muitas crianças que chegavam para a gente, naquela época, eram crianças pobres. E eu nunca entendi a **pobreza** como um motivo de institucionalizar. Que elas vivenciavam mais uma

<sup>36</sup> Instituto Fazendo História – Perspectivas oferece desde 2011 formação aos profissionais dos serviços de acolhimento institucional.

<sup>37</sup> Coletivo Círculo de Cultura – Qualificação de profissionais da Saúde, Assistência e Educação.

violência do Estado do que uma violência da família. A gente sabe que o ECA vai determinar os motivos que levam uma criança a ser institucionalizada, e que o motivo não pode ser a pobreza, na verdade, nunca deveria ter sido, sempre foi pautada dessa forma. Então, as crianças eram vítimas de uma questão estrutural da pobreza. E quando a gente vem, também, das periferias, por ter passado por tantas privações como aquelas crianças que chegavam, a gente compreende o potencial das famílias pobres de cuidar dos seus filhos, mesmo durante as privações, enfrentando as dificuldades. Por isso que eu trabalhava para desacolher essa criança. Eu entendia que não tinha por que aquelas crianças estarem ali. Só que depois que a criança chegava no serviço de Acolhimento, a gente sabe, as políticas também têm falhas, mas a gente tinha seis meses para consertar uma coisa que é de uma estrutura de anos. Defasagem escolar. Das condições de trabalho da mãe, no mercado de trabalho, tendo que sair para trabalhar. E por isso que, às vezes, seus filhos ficavam sozinhos em casa ou sob os cuidados do filho mais velho. E quantas famílias da nossa geração, foram criadas assim? Com mães indo para o trabalho, e a criança maior ficava ali com os pequenos, isso dentro de suas possibilidades, cuidando do outro. **Então eu entendo, era sim, uma criança pequena cuidando de outra criança menor e que estavam em vulnerabilidade, a gente entende que ali existiu o abandono de incapaz, mas eu acho que mesmo assim, tinha que ter um olhar um pouco mais humanizado para essa família.**

Destacamos que, mais uma vez, a participante C1 reitera que sua prática está em consonância com o paradigma da proteção integral, ao compreender que a pobreza não deve ser o motivo da institucionalização, e que estamos lidando com uma questão estrutural de violação de direitos por parte do Estado frente a essa população. E com base no artigo 226 da CF de 1988<sup>38</sup>, na Convenção sobre os Direitos da Criança, no ECA, na LOAS e na Declaração dos Direitos Humanos, pode-se afirmar que as famílias que se encontram em situações de risco social e vulnerabilidades precisam do apoio estatal e da sociedade, para que tenham condições de cumprirem com suas responsabilidades. (PNCFC, 2006).

Devendo transcender, dessa forma, a penalização e culpabilização das famílias, e entendendo que “a centralidade da família no âmbito das políticas públicas se constitui em importante mecanismo para a efetiva garantia do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária” (*ibid*, 2006, p. 69). Contudo, observamos a ausência do Estado em garantir a efetivação dos direitos a essas famílias, de acordo com a C1, que relata a ausência estatal nas políticas públicas de educação e trabalho.

Enquanto que a C2 descreve o percurso de um caso de separação de irmãos, mesmo com identificação de vínculos preservados na figura da avó:

---

<sup>38</sup> Art. 226, CF. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

Então, no início a avó não queria, porque ela também achava (...) que não tinha condições de ficar com **K, mas realizava as visitas aos netos e pedia para ficar com irmãos pequenos**. Ela tinha vínculo, mas mesmo assim os pequenos foram pra adoção. No primeiro momento, ela queria desacolher os dois pequenos, então tivemos que trabalhar a agressividade de K, que piorou com adoção dos irmãos menores. Ele [tinha] uma ideia na cabeça dele, ele queria uma família. Ele, eu acho que já tinha passado essa questão, dizia, tia eu não vou para a adoção! Mas a Juíza me dizia: ele vai! Me fez levá-lo três vezes no fórum para tentar convencê-lo a ir para a adoção e ele repetia: eu não quero a adoção. Eu quero ir morar com a minha avó! Só que por conta da avó ter esquizofrenia e já estar cuidando do irmãos dele que tinha questões com uso de drogas, a juíza entendia que ela não tinha a menor condição de ficar com esse menino, então ela [juíza] me falava que a equipe técnica do SAICA – psicóloga e assistente social - tinham que fazer um trabalho para convencê-lo a ser adotado, ela se apegava ao fato que o a avó que ficou com irmão dele que completou 18 anos não tinha dado conta e estava dando trabalho por estar usando drogas. **Mas neste interim o pai que se encontrava recluso fez uma carta querendo ser ouvido em audiência, antes da definição de adoção, e foi ouvido dizendo que não abria mão dos filhos, mas infelizmente ele depois foi liberado para uma saidinha e não retornou. A juíza aproveitou dessa situação e colocou os pequenos para adoção.**

Pode-se observar nas duas narrativas a dificuldade de valorização quanto ao potencial das famílias em manter seus filhos, no qual o primeiro caso evidencia o descrédito, o julgamento por parte de alguns dos profissionais do serviço – SAICA em relação às famílias que também carecem de cuidados por apresentarem casos de uso de drogas consideradas ilícitas, desemprego, e ainda quanto às condições precarizadas da figura da mulher no mercado de trabalho e consequentes prejuízos para dispor de tempo para cuidados em relação aos seus membros, seus filhos, sem considerar que muitas vezes essa mulher não dispõe de rede de apoio, principalmente nos bairros periféricos. Assim, quando essa mulher tem filhos maiores cuidando dos menores, é considerada com o rigor da lei, por vezes, como figura “negligente”, com afastamento de seu filho, caracterizado como situação de abandono de incapaz.

O segundo caso verbalizado pela C2 diz respeito à ausência de escuta e de oportunidade para as figuras da família extensa, aqui no caso, a figura da avó, a qual não teve escolha, sendo também considerada incapaz de ficar com seus netos pequenos, mesmo com demonstração de interesse e vínculos preservados. Todavia, este caso foi trabalhado pela equipe na possibilidade dessa avó em assumir o neto mais velho, inicialmente citado na descrição acima como K, que é um adolescente e terá sua história contada mais à frente, na parte dos casos de reintegração familiar.

### 3.3 O papel da rede intersetorial nas ações de proteção integral à criança e ao adolescente institucionalizado

É essencial que os profissionais que atuam junto às políticas da infância e adolescência tenham conhecimento quanto à importância do papel da rede intersetorial, conforme preconizado pelo ECA, PNCFC e pelas resoluções<sup>39</sup> do Conanda relativas ao Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes. Entretanto, em muitos casos, não se observa a intervenção profissional atrelada à articulação com essa rede, principalmente quando se trata de crianças e adolescentes submetidos à medida de acolhimento institucional. Essas situações foram vivenciadas e descritas pelas participantes da pesquisa.

A participante C1 descreve sua experiência em relação à educação:

Quando a gente pensa em rede, eu acho que o maior grau de dificuldade foram questões de educação. As escolas sempre estigmatizaram as crianças institucionalizadas. É muito dolorido de ver a relação que a as escolas tecem com essas crianças. Eles são **culpabilizados** por estarem no SAICA. **É muito doido. São crianças que foram vítimas de violência. E por isso é que estão ali, são retiradas do seio familiar, naquele espaço, mas parecia que essas crianças que eram as “vilãs” da história. Eles acreditavam que eram crianças agressivas, que eram crianças com problema de comportamento, que eram crianças “X” ou “Y”. Essas crianças representavam tudo que era negativo.** Eu lembro o nome daquela escola (...), que era uma escola considerada modelo. Então, eles não queriam as nossas crianças, porque eles tinham esse olhar de que eram crianças - problemas. Tinha uma outra que era escola a (...), eu fiz um barraco. Estava enlouquecida! Eu dizia no SAICA que quando eu cheguei nessa escola, eu parecia **“Daniel na Cova dos Leões”, a Escola inteira ao meu redor era Diretora, era Co-Diretora, Coordenadora Pedagógica, tratando o menino daquele jeito,** eles convidaram o menino a sair da escola e a gente sabe que está na lei, no ECA, que não pode mais expulsar as crianças, mas mesmos assim eles queriam me convencer a tirar o menino da escola, porque ele não tinha mais ganho na escola. Na verdade, eles queriam era se livrar do que eles consideravam um problema. Então, pra mim a escola sempre foi o maior problema na rede.

A participante C2, em narrativa, também descreve que:

A rede tem falhas, pois não acolhe as famílias em vulnerabilidade. A educação, por exemplo, o caso do K, que tinha uma questão de agressividade, etc. Se a gente não bate de frente com a escola, ele seria um menino encaminhado para a Fundação Casa, pois eles queriam expulsá-lo da escola. Quantas vezes ele foi colocado do portão para fora, não deixavam nem ele entrar na escola. Me recordo que tive que acionar o conselheiro tutelar (...) para impedir que ele fosse expulso da escola e para mediar outros casos também.

<sup>39</sup> Resolução 113/2006 – do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que dispõe sobre os parâmetros para institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, e Resolução 117/2006, que introduz algumas alterações na resolução 113.

**Teve uma Diretora que disse que os meninos não iam mais estudar na escola dela, desconsiderando o direito à educação para todo acolhido também, então quando ela me viu chegando com o conselheiro ficou bem desconsertada.**

Vale mencionar que, conforme a Constituição Federal de 1988<sup>40</sup>, o acesso à educação é um direito social, estando previsto também no ECA<sup>41</sup>, como direito fundamental. Ou seja, ao se analisar os dois textos legais, verifica-se que toda a criança e adolescente tem o direito de frequentar uma escola pública e gratuita, devendo o Estado prover essa vaga e garantir sua efetividade. Contudo, com base nas duas entrevistas, fica evidente a forma de que muitos profissionais não atuam de acordo com às previsões da lei e não têm como norte de intervenção o paradigma da proteção integral. Esses fatos citados pelas participantes de pesquisa ilustram a realidade da educação brasileira e suas particularidades.

Fávero e Matsumoto (2020), ao analisarem a “Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores de 2015” (IBGE, PNAD 2016), relataram que, em relação à faixa etária do ensino médio – de 15 a 17 anos, 15% dessa população não frequentavam a escola e que o Fundo das Nações Unidas para a Infância constatou que, em 2015, tinha-se o número de 2,8 milhões de meninas e meninos sem acesso à educação. Isto é, essa exclusão escolar é vivenciada no dia a dia dessas crianças que são estigmatizadas e penalizadas por um sistema educacional que ainda mantém práticas conservadoras baseadas no paradigma da situação irregular. Para se mudar essa realidade, deve-se ter como foco de atuação o horizonte de que a educação se trata de um direito social universal e dever do Estado, que por meio de políticas públicas, necessita garantir sua aplicabilidade no cotidiano de todas crianças e adolescentes.

---

<sup>40</sup> **Art. 6º, CF de 1988.** São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

<sup>41</sup> **Art. 53, ECA.** A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

**I** - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

**II** - direito de ser respeitado por seus educadores;

**III** - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;

**IV** - direito de organização e participação em entidades estudantis;

**V** - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica. (Redação dada pela Lei nº 13.845, de 2019)

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Considerando que o serviço de acolhimento institucional compõe a rede de SGDCA e integra o SUAS, sabe-se que este serviço possui como princípio a incompletude institucional, condição que a caracteriza pela necessidade de articulação com demais órgãos da rede de atendimento. Ou seja, de uma rede intersetorial que componha com esse equipamento, visando a garantia da efetivação da reintegração familiar. Diante dos relatos acima, é possível constatar que estas políticas, como o da educação, que apresentam forte protagonismo no desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, são apartadas desse processo de reintegração familiar, com evidentes práticas que não asseguram os direitos de crianças e adolescentes acolhidos. Assim, em relação a outro direito universal, como a saúde, C1 se manifesta:

O serviço usava o SUS como qualquer cidadão comum, com possibilidades e não possibilidades. O SAICA não tinha privilégios por atender crianças institucionalizadas. A gente aguardava na fila, por vaga e para ser atendido. O único privilégio que a gente tinha às vezes era a equipe da UBS liberar a vacina da gripe para todos em algum momento de campanha e ofereciam ao atendimento aos bebês.

Vale ressaltar que, de acordo com o ECA, toda criança e adolescente tem direito à saúde, por sua vez, segundo a lei 8080 que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, de 1990, estabelece dentre os seus princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde, a “igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie” (BRASIL, 1990, s.p). Nesta linha, de acordo com o documento do Ministério da Saúde, intitulado - Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violências:

É ainda uma atribuição dos gestores de saúde o desenvolvimento de serviços de qualidade e efetivos às necessidades de saúde de crianças e adolescentes nas suas diversidades etárias, de desenvolvimento e de modos de vida. Da atenção básica à especializada, passando pelos serviços de urgência e emergência, os serviços, equipamentos e pontos de atenção da rede de saúde devem estar aptos a viabilizar o acolhimento e a prover o devido cuidado a esses sujeitos. (BRASIL, 2014, p.19)

Por outro lado, sobre os serviços da Política de Assistência Social, C1 destaca:

a gente teve sucesso em alguns casos, porque na época, a gente tinha uma equipe no CREAS que compunha com a gente nos casos, que brigava junto, mas em relação aos serviços da assistência [social] da Proteção Básica, por exemplo CCA – eu que morava no entorno e não conhecia, conheci quando fui trabalhar no SAICA e identificava que as famílias também não conheciam, então é uma política falha, não parece aberta para a população, a gente não ouve falar desses serviços. Então, eu só consigo pensar na nossa supervisão de CREAS, que pensava como a gente, foram pessoas, naquela época da minha

gestão, que pensavam a Política de Acolhimento como a gente. Entendia que, ali, também não era espaço de crianças estarem. E abraçava as brigas conosco. Assim, se a gente for pensar em Política, era isso! Quem, de fato, nos apoiava era a política de CREAS, que era nossa supervisão. Agora, se pensar em outros espaços de apoio, eram inexistentes.

Nessa linha, C2 também se manifesta quanto aos serviços da Assistência Social: “as famílias não conhecem os serviços da assistência [social], não conhecem os CCAs ou SASFs até os filhos irem para o serviço de acolhimento”.

Em relação à política de assistência social citada nos relatos como uma política que é acessada somente quando a família já está introduzida em um contexto de violação de direitos que levaram seus filhos a serem acolhidos, não trazem nas descrições o atendimento da Proteção Básica, na figura do trabalho social com famílias nos Centros de Referências de Assistência Social, tampouco de atendimento destas crianças e adolescentes por parte dos Serviços de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos – SCFV, como os Centros para Crianças e Adolescentes – CCA’s, Centro de Desenvolvimento Social e Produtivo – CEDESP, Clube da Turma ou Circo Escola, entre outros existentes no município de São Paulo. Desta forma, percebe-se a judicialização da “questão social” que se encontra:

Ancorada nessa engrenagem histórica e legal de “proteção” que veio privilegiando a atenção pública nos serviços de alta complexidade à família pobre coube um perverso protagonismo: sem o apoio de programas e políticas compatíveis com suas necessidades, tornou-se foco do atendimento do judiciário que tem privilegiado sua penalização e seu julgamento. É o que vem sendo chamado de “judicialização da Questão Social”: sem acesso as políticas básicas e sociais – de responsabilidade do Executivo -, as famílias pobres acabam se tornando alvo de demanda legal no judiciário. (BAPTISTA; OLIVEIRA, 2014, p.95 apud BRAGA, 2020).

Por outro lado, quanto ao Conselho Tutelar, as narrativas das participantes trazem situações que caracterizam o despreparo por parte de alguns desses atores na rede que compõe o SGDCA para exercerem o seu papel. A C1 verbaliza que observava despreparo, visto que os conselheiros, por vezes, são figuras da comunidade que, embora sejam eleitos, utilizam-se, por vezes, de práticas populistas, com ações de doações, favores, entre outros, que caracterizam o não caráter de compromisso com a garantia de direitos da população e muitos desses conselheiros, quando são inseridos na prática, após eleitos, mostram-se incapazes de realizar um trabalho qualificado, incluindo a incapacidade de redigir um relatório para compor com a equipe do SAICA.

A participante C2 relata que identificava, principalmente nos casos de processo de destituição familiar, que o papel do Conselho Tutelar não foi realizado na sua plenitude, pois

sequer estes identificaram na história das crianças ou adolescentes figuras parentais ou de apoio visando a possibilidade de reintegração familiar. Nesse sentido, verifica-se que estas figuras que compõem a rede primária de proteção foram alguns dos próprios acolhidos que ajudaram a localizar, no percurso de seu processo de (des)acolhimento. Isto evidencia a falta de oitiva destes, por parte do Conselho Tutelar. Logo, observa-se, nas narrativas das participantes, reiteradas práticas de conselheiros tutelares que contradizem o artigo 136 do ECA, o qual preconiza quanto às atribuições do Conselho Tutelar na defesa e proteção ao direito da criança e ao adolescente. Todavia, é fundamental salientar, que a busca pela família extensa não é atribuição privativa do Conselho Tutelar, mas sim, compreende-se como parte de uma ação intersetorial que inclui dentre as políticas, a de Assistência Social.

Em relação aos Conselhos Tutelares, de acordo com os relatos trazidos, era evidente a ausência de ações com a família em medida de proteção, nem mesmo identifica-se ações de investimento em figuras parentais possíveis de se configurarem como rede de apoio familiar, de maneira que tais práticas reiteram a antiga lógica de encaminhamento para o serviço de acolhimento institucional.

Por sua vez, é necessário que façamos uma crítica construtiva sobre a atuação do Conselho Tutelar, considerando as condições de trabalho destes. Dessa forma, Oliveira nos alerta:

É comum ouvirmos críticas sobre o funcionamento dos CTs. Mas é certo que, ainda hoje, muitos deles enfrentam dificuldades básicas de infraestrutura para o atendimento cotidiano. Há os que trabalham sem as condições mínimas para poderem cumprir com suas funções. Como é possível, nestas situações, falar em diagnóstico, sistematização de dados, articulação com a rede, sem dispor de sistema informatizado e de quem o opere? (OLIVEIRA, 2007, p. 74)

Assim, é necessário pensarmos em melhores condições de trabalho, formação e educação permanente para os conselheiros tutelares, bem como aos conselheiros de direitos.

Em relação ao Poder Judiciário, ambas as participantes ressaltam que tinham uma certa credibilidade com a juíza da região. Não obstante, tal condição não impedia desta juíza conduzir os casos em uma perspectiva de “descrédito” quanto ao potencial das famílias, utilizando-se, por exemplo, de frases com conteúdo, aparentemente, discriminatório, “*O F. olha aquele pai lá, é alcoólatra: sem condições hein...*”. Ou seja, já sentenciando a impossibilidade ao pai de cuidar de seus filhos, em virtude do seu uso problemático de álcool, sendo que, a partir do ponto de vista ao que é preconizado, era obrigatória a sua inserção nas Políticas Sociais, especialmente no que tange

a possíveis tratamentos contra sua possível dependência, visando, assim, o fortalecimento de sua capacidade protetiva e, posteriormente, a reintegração familiar.

A participante C1 menciona uma situação em relação a um grupo de crianças que foi para adoção internacional. Elas foram transferidas para outro SAICA durante o trâmite do processo, pois a própria juíza alegou que se permanecessem naquele SAICA, a equipe, incluindo a gerente, ia impedir ou dificultar o processo de adoção internacional das respectivas crianças, na medida em que eles atuavam na perspectiva de reintegração com a família de origem.

Para além disto, a participante C2 declara que, desde que ingressou no trabalho como gerente no SAICA, questionava o Poder Judiciário por não ouvir os adolescentes, citando o caso do menino K que foi separado de sua família, após adoção internacional dos irmãos, e ele sempre dizia “eu não quero ir”. Ou seja, a juíza não escutava o interesse desse adolescente em não ir para adoção, somente falava com a gerente ou com a técnica. A C2 acrescenta que esta juíza atendia somente os adolescentes que tinham um comportamento considerado “inadequado” no SAICA.

No que tange às audiências concentradas, vale ressaltar que somente a gerência e a equipe técnica do serviço eram convocadas a participarem, sem nenhum outro integrante da rede. Além disso, considerava que, muitas vezes, eram os únicos responsáveis em acessar estes serviços da rede, não havendo convocação por parte do Poder Judiciário a outros atores da rede para comparecer nas audiências concentradas. Acrescenta que era uma situação que não concordava, e que em certa oportunidade expôs à equipe técnica da Vara da Infância e da Juventude quanto à necessidade de, pelos menos, ouvirem nestas audiências os adolescentes, visto que eles tinham muito a dizer, até mesmo na condução de sua história de acolhimento e de vida anterior ao acolhimento institucional. Além de entender que se trata de um direito também preconizado no ECA, mas que não era assegurado aos acolhidos. Tal condição a fazia contrapor em relação a algumas decisões do Poder Judiciário que envolviam adolescentes.

Nota-se nas narrativas que, mais uma vez, os direitos desses adolescentes eram violados, e em particular, o de ser protagonista de sua história, na perspectiva de sujeito de direitos, sendo previsto pelo ECA, em seu artigo 28, inciso II: “Tratando-se de maior de 12 (doze) anos de idade, será necessário seu consentimento, colhido em audiência”.

O Poder Judiciário faz parte do sistema de justiça que deveria, em tese, junto com o Conselho Tutelar, garantir ações pautadas para reintegração familiar, a partir de medidas de proteção em relação à criança, ao adolescente e a sua família. Deve-se, ainda, ter práticas que garantam ações que implementem o PIA, conforme as previsões das normativas. Entretanto, ainda se evidenciam, na figura de alguns juízes, práticas de violência institucional contra as famílias que possuem seus filhos submetidos à medida protetiva de acolhimento institucional. Segundo Oliveira (2007, p. 65)

A atuação da instituição judiciária nas situações de abrigamento de crianças e de adolescentes se dá em dois níveis: no acompanhamento das situações individuais de abrigamento por meio dos processos judiciais e na fiscalização do atendimento dos abrigos sob sua jurisdição que, conforme regulamentação interna, deve ser realizado a cada seis meses pela equipe interprofissional e juízes. Os abrigos que se relacionam com vários Fóruns, se queixam das diferentes exigências de cada VIJ com relação aos procedimentos.

Na prática do abrigamento esta situação acaba por interferir na dinâmica do trabalho interinstitucional, sobretudo no que se refere à dificuldade de interlocução dos profissionais das Varas com aqueles que abrigam, o que gera a fragmentação e por vezes a sobreposição das ações. O estabelecimento de diretrizes para o desenvolvimento do trabalho, especialmente nas Varas da Infância e da Juventude, é uma preocupação recorrente não só por parte dos profissionais do Judiciário, mas também de outros órgãos que estabelecem relação com a instituição judiciária.

Assim, pode-se dizer que o papel da rede intersetorial, minuciosamente descritas nas Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimentos Institucional, mostram-se ainda em uma perspectiva distante da garantia de direitos de crianças e adolescentes. Visto que estes atores (educação, saúde, assistência social, conselho tutelar e Poder Judiciário) se posicionam de forma apartada de suas responsabilidades no que concerne ao SGDCA. Assim, as informações oferecidas pelas participantes exibem, por vezes, um trabalho solitário, enquanto profissionais que atuam nos serviços de acolhimento institucional.

Em relação aos desafios da prática profissional em um serviço tão complexo como o acolhimento institucional, voltado à criança e ao adolescente, destacamos os profissionais como sujeitos de resistências. Também foi possível constatar, como parte dessa resistência, por meio dos relatos das entrevistadas, processos de reintegração familiar, frutos de muita luta em face de uma sociedade que, cada vez mais, culpabiliza as famílias por suas situações de violação de direitos e violências. É sobre as narrativas exitosas de reintegração familiar, que trataremos no tópico a seguir.

### 3.4 Narrativas de casos de reintegração familiar

Os sujeitos C1 e C2 destacam que posteriormente à mudança do paradigma – da situação irregular à doutrina da proteção integral –, foi possível a elas desenvolverem algumas ações e atividades que visavam oferecer aos acolhidos a oportunidade de reintegração familiar, incluindo alguns casos em vias de destituição familiar.

A primeira situação que trataremos, diz respeito à reintegração familiar de uma criança peruana, conforme o relato da participante C1:

Tivemos o caso da J., menina peruana, que sobreviveu a toda sorte de violências. Os pais eram de um grupo de peruanos que viviam junto com grupo de bolivianos. Estes genitores também eram submetidos a violências, entendíamos que a família estava sendo vítima de trabalho escravo, realizando trabalho em oficina de costura clandestina. A mãe tinha, inclusive, evadido deste local, e ficamos sabendo posteriormente que estava grávida de outro companheiro. Foi um caso que foi acionado o Consulado do Peru no Brasil pelo Poder Judiciário, e a partir daí foi localizado uma avó que foi a pessoa que recebeu a menina, pois o pai não tinha mesmo condições de ficar. Ela foi conduzida para o Peru pelo Consul e pela Consulesa, casal que se identificou muito com a história da menina, realizavam visitas frequentes etc. Considero que foi um caso de reintegração rápida, com ações do Poder Judiciário e da contribuição ativa do CREAS na contribuindo com a equipe do SAICA.

O Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS, tem, entre os seus papéis, o de fortalecer as funções protetivas da família visando romper o ciclo de violações de direitos que esta possa estar inserida. Assim, este equipamento é um dos protagonistas na efetiva busca pela reintegração familiar. Desse modo, além do CREAS, diversas políticas públicas são importantes para a garantia de direitos de crianças e adolescentes, assim como as orientações técnicas para os Serviços de Acolhimento Institucional nos diz que, para o desenvolvimento de um Plano de Atendimento Individual da criança e do adolescente, é crucial a articulação intersetorial de diversas políticas, visando assim a sua proteção integral.

O desenvolvimento das ações do Plano de Atendimento deve ser realizado de modo articulado com os demais órgãos e serviços que estejam acompanhando a família, a criança ou o adolescente (escola, Unidade Básica de Saúde, Estratégia de Saúde da Família, CAPS, CREAS, CRAS, programas de geração de trabalho e renda, etc.), a fim de que o trabalho conduza, no menor tempo necessário, a uma resposta definitiva para a criança e o adolescente, que não seja re-vitimizadora ou precipitada. Para tanto, deverão ser realizadas reuniões periódicas para estudo de cada caso pelos profissionais envolvidos, para acompanhamento da evolução do atendimento, verificação do alcance dos objetivos acordados, avaliação da necessidade de revisão do Plano de Atendimento e elaboração de estratégias de ação que possam responder às novas situações surgidas durante o atendimento. As conclusões resultantes de tais reuniões servirão, inclusive, de

subsídio para a elaboração de relatórios semestrais a serem enviados à autoridade judiciária e ao Ministério Público (BRASIL, 2009, p. 35).

No que lhe concerne, a Política Nacional de Assistência Social estabelece que esta política “deve fundamentalmente inserir-se na articulação intersetorial com outras políticas sociais” visando que “as ações não sejam fragmentadas e se mantenha o acesso e a qualidade dos serviços para todas as famílias e indivíduos”. (BRASIL, 2004, p.42)

Outra situação bastante emblemática relatada pela C1 se trata do caso da genitora que tinha vários filhos em medida de acolhimento institucional e outros que já haviam sido adotados:

Foi muito bacana de ser trabalhado. Quando eu cheguei no SAICA, ainda como técnica, acho que essas crianças estavam acolhidas desde a abertura do serviço. Havia alguns documentos circulando de que essas crianças já estavam destituídas do poder familiar, já havia um imaginário, inclusive, a equipe técnica anterior já tinha a certeza de que estas crianças estavam destituídas, e trabalhavam nessa perspectiva com essas crianças, mas não se tinha documentos que comprovavam essa informação. Então, entendemos depois de um longo tempo o que havia acontecido, eram quatro irmãos, institucionalizados: uma menina e três meninos, pois a mãe, por ser usuária de drogas, já tinha perdido para adoção outros tantos filhos, então a destituição era estendida para todos os demais filhos, sem levar em conta a possibilidade destes terem outro destino, que não adoção. (...) Mas essas crianças que estavam com a gente sempre falavam: de um avô, de um sítio, uma chácara. Era uma criança específica quem falava, se não me engano era a do meio. Sempre trazendo muito esse avô. (...) Foi um trabalho de anos, ficaram ainda muito anos no SAICA, entendemos que era possível uma restituição familiar para a família extensa. Então, localizamos esse avô, começamos atendê-los e este passou a realizar as visitas no SAICA, mas este ainda se posicionava sem condições de cuidar destes netos. Posteriormente, conseguimos localizar duas tias. Uma delas com uma situação financeira mais favorável. Nesse ínterim, a Vara já se mostrava reticente ao desacolhimento, principalmente por tratar-se de outro Município, por ser um avô sitiante, meio viajante, meio cigano, com outro tipo de formação cultural. Então, após um período saiu a adoção dos dois mais novos, para a Itália, também foi nesse período que a Vara flexibilizou para os outros dois mais velhos serem reintegrados, pois entende que não há muita perspectivas para os mais irmãos mais velhos, mas o judiciário deixou sob a nossa responsabilidade falar para eles da adoção internacional dos irmãos menores, ou seja, nós que tivemos que comunicar que os irmãos iriam embora e tivemos que trabalhar os menores que iriam embora para Itália, o documento expedido pelo judiciário deixava meio que nas entrelinhas o papel da gente convencer essas crianças a aceitarem essa adoção e convencer os mais velhos que era o melhor para eles. Foi, infelizmente, o viés que trabalhamos. Foi uma dualidade muito grande, aquele período: entender, pelo menos para mim, que de fato para os mais novos era uma possibilidade serem adotados, constituir uma família. Estavam há muito tempo no SAICA, sem perspectivas, naquela época, de reintegração familiar. Foi duro, ter que aceitar que eu ia separar aquele grupo, me sentia muito responsável por isso, por separar aquele grupo de irmãos. Mas nesse caso, os outros dois já estavam muito mais velhos para uma adoção internacional, pois a família adotante só queria os dois mais novos. Mas após a separação dos irmãos, a Vara começou a permitir férias, permitir final de semanas na casa do avô. A gente começou a fazer esse trabalho e eles foram, depois de um tempo, desacolhidos para esse avô, mas com a retaguarda de uma tia que se colocou como corresponsável, na época. Fizemos visitas na residência

dessa tia. O mais velho deles, a gente conseguiu avaliações no HC – Hospital das Clínicas. Ficou constatado que ele tinha uma questão intelectual, não me lembro o diagnóstico. Conseguimos o BPC – Benefício de Prestação Continuada, e ele saiu até com um conta bancária bastante considerável. Durante algum tempo, os dois mais novos ligavam no SAICA. Mantiveram esse vínculo, foi uma outra coisa que eu também busquei amarrar, junto com a equipe do fórum quanto à importância de não quebrar esse vínculo entre os irmãos. Eu lembro que a menininha, que era a mais velha, ela ligava e já falava em italiano (...), conversava com os irmãos, mas depois de um tempo se esquecem. Eu acredito. Vão viver outras histórias, os vínculos já ficam enfraquecidos, como digo dentro do Serviço de Acolhimento, quando se trata de grupo de irmãos os vínculos já ficam bastante enfraquecidos. Depois de um tempo, as ligações cessaram, mas considero um caso muito bacana de ser trabalhado, também, porque a gente nem tinha tantos materiais acerca dessa família, mas a gente foi tentando descobrir, esmiuçando e pelo menos foi possível para os outros dois (...) mais velhos, retornarem à família extensa. Então, foi positivo.

Esta situação ilustra, por si só, a possibilidade de se fazer as mais diversas análises, do ponto de vista das políticas sociais, das violações dos princípios estabelecidos, como o caso de separação de irmão, pois o casal de italianos “só queriam os mais novos”, da importância de escutar de forma qualificada as crianças, adolescentes e suas histórias, em razão de que apenas quando escutaram de forma adequada a criança, foi possível compreender a existência e a potencialidade da família extensa. Além, mais uma vez, de ressaltar a importância da articulação com outras políticas, programas e benefícios, como o caso do Benefício de Prestação Continuada - da Política de Assistência Social, que ocorreu com o filho da tia, em virtude de possuir uma deficiência em decorrência de “questões intelectuais” (sic) ou do ciclo de vida (pessoas com mais de 65 anos), com renda igual ou inferior a ¼ de salário mínimo, um salário mínimo mensal.

Outro relato que C1 trouxe, diz respeito ao adolescente de 12 anos, que possuía um “meio” irmão acolhido e mostra os desafios de um acompanhamento efetivo, que vise a reintegração familiar:

A gente conseguiu localizar o pai, depois de muito tempo que esse menino estava institucionalizado, se não me engano esse pai foi ao Fórum reclamar por esse filho e iniciamos a fazer um trabalho com ele que estava casado com uma outra esposa, que se colocou totalmente na perspectiva de cuidar dessa criança. Era uma senhora mais velha. Não tinha filhos, na época, e encantou por esse menino. Conseguimos desacolher, mas foram muitas visitas noturnas, nessa época, visita domiciliar em (...) que era o território dessas famílias, mas era visitas após as 17h por conta do horário de expediente desse pai, então fazíamos esse esforço, também trabalhamos para que o pai mantivesse o contato com o meio irmão que ainda estava no SAICA, pois eram irmãos por parte de mãe e não tinha perspectiva de desacolhimento. Acompanhamos o período de seis meses. T. visitou o irmão durante um tempo, mas depois não deu continuidade. Depois, esse contato se rompeu. Quando não são irmãos do mesmo pai ou da mesma mãe, os vínculos dos irmãos ficam fragilizados, dentro daquele espaço. Era uma coisa que a gente percebia. Porque parece que todo mundo vira irmão de todo mundo. Então, se eles não tiverem uma relação afetiva muito próxima, os vínculos, entre irmãos, dentro desses espaços, também - eles ficam muito fragilizados. Em alguns momentos eles se protegem muito. Mas em outras

vezes, quando se juntam com outros, eles conseguem rechaçar o próprio irmão. Então tem que, também, ter um trabalho de manutenção desses vínculos de irmãos, dentro de serviço. Parece que eles viram irmãos de todo mundo, acho que tem a ver com a **institucionalização**, a massificação da institucionalização. Tudo é de todo mundo dentro desse espaço e nada é de ninguém. Diz a política que tem que ser um espaço de casa, mas eu entendo que é uma tarefa difícil. Porque na sua casa você pode abrir a sua geladeira, você pode comer a hora que você bem entende, assistir à sua TV, embora quando é um grupo grande de irmãos, é claro que vai ter as dificuldades – mas dentro desse Serviços de Acolhimento é mais difícil, não está na sua casa, tem regras daquele lugar que é uma instituição.

Por sua vez, a história de M. mostra a importância de se trabalhar as potencialidades da família, mesmo quando ela não acredita mais nessas potências e na sua capacidade protetiva, de acordo com C1:

A família dos M. era um grupo de cinco irmãos [e envolve] reintegração familiar. Existia uma mãe que precisava ser potencializada. Eu não me recordo o nome dela, mas lembro que ela era muito frágil o cuidado dessas crianças. Estava muito sozinha; não sabia o que fazer, sem [apoio] de outros familiares, nem do Estado. Então, ela se viu com seis filhos, pois um já não estava conosco, se não me engano evadiu ou se ele completou 18 anos e saiu. Mas ficou conosco dois meninos e três meninas. E esta mãe frequentava o SAICA, realizava as visitas, tinha o vínculo familiar estabelecido. No entanto, ela era muito frágil e não se considerava com potencial de cuidar daqueles filhos. Então, foi feito um trabalho com ela de potencializar esta capacidade. Acessar os recursos da rede, que era da região de (...), mas as crianças estavam com a gente no território (...), mas acessamos a rede de [...distrito de origem], a rede questão escolar. E focamos em desenvolver o potencial desta mãe, pois as crianças queriam ficar com ela. **Eu percebia que essas crianças nunca se habituaram, de fato à institucionalização, o que eu achava positivo. Eles nunca sentiram que aquele espaço era deles. Não era mesmo, para se sentir bem naquele lugar. A gente tem que cuidar para que eles se sintam acolhidos, se se sintam cuidados. Mas não era para eles estarem ali. Então aquele núcleo familiar que nunca foi pertencente ao SAICA. Eles sabiam que pertenciam a alguém: daquela mãe.** Às vezes ela oscilava, não queria fazer visitas, pois considerava que eles estavam melhor no SAICA, pois ela morava numa casa pequena, sem muitas condições de acolher os seis filhos. O SAICA era um espaço grande, com oportunidades, eles frequentavam o CJ – Centro de Juventude, a escola. **Tudo que a Política poderia favorecer quando estavam com a mãe, mas foram ter acesso depois de acolhidos. Então o trabalho da equipe era de fortalecer essa mãe, para ela entender que ela podia cuidar desses filhos.** E que esses filhos queriam estar com ela, ou seja, **o acolhimento institucional reforça a sensação de que: eu não sou capaz.** Isso fica latente, nessas famílias que têm seus filhos institucionalizados, se sentem que não têm capacidade e que as poucas condições das famílias que levam as crianças a serem acolhidas, até acreditavam serem realmente quem praticou a violência com meus filhos, quando a única violência que ela praticou é não ser rica. É não ter nascido com dinheiro, é ter que sair para trabalhar, ser uma doméstica, ser chão, ser chão de fábrica. Mas com tempo essas crianças começaram a ir aos finais de semana para casa, mesmo sendo difícil aceitação do poder judiciário, **foi um trabalho junto à Vara da Infância e Juventude, para entender que aquela mãe tinha condições. Porque a gente percebia um Judiciário que também concebe a pobreza um motivo para institucionalizar,** entende que a pobreza é determinante para essas famílias não cuidarem dos seus filhos, enfim um judiciário bastante preconceituoso. Era a minha visão, na época um Judiciário que priorizava muito as questões de famílias substitutas, em detrimento do retorno dessas famílias, para a família nuclear e biológica.

Era difícil fazer Judiciário entender que pobreza não é motivo de acolhimento. E com relação aos M, **foi um trabalho muito extenso, muitos relatórios descrevendo as condições da mãe em ficar com seus filhos, valorizando os vínculos familiares potentes, mesmo que fosse num quarto pequeno, mesmo que dois dormissem juntos ou que um dormisse no chão da sala, mas que aquele era o lugar deles**, eram pobres, não tinha sofrido violências. E não tinha motivo para estar institucionalizada. Assim, ao passo que foram para casa nos finais de semana, isso tudo foi potencializando e começaram a ir durante as férias escolares ficarem com essa mãe, **enfim, conseguimos promover o desacolhimento dessas crianças e retornar para a casa junto daquela mãe inicialmente fragilizada.**

Este relato nos mostra que:

Com vistas a garantir o convívio das crianças e adolescentes no seio de suas famílias, políticas sociais devem apoiar as famílias no cumprimento de suas funções de cuidado e socialização de seus filhos, buscando promover a inclusão social e a superação das vulnerabilidades, sendo também necessárias políticas e ações voltadas para proteger as crianças e adolescentes quando os seus vínculos familiares estão fragilizados ou rompidos, oferecendo atenção especializada e acompanhamento sistemático em programas de orientação, apoio e proteção no contexto social. (FURLAN; SOUZA, 2014, p. 503)

Diante do exposto, é importante considerar que as Diretrizes das Nações Unidas sobre emprego e condições adequadas de cuidados alternativos com crianças estabelece parâmetros para os governos no que tange ao apoio familiar:

1. Os Governos devem assegurar que suas políticas ajudem a família a arcar com suas responsabilidades para com as crianças e que promovam o direito da criança a manter relações com ambos os pais. Essas políticas devem abordar as causas fundamentais que levam famílias a abandonar crianças, a abrir mão delas e a delas se separar, além de assegurar, entre outras coisas, o direito ao registro de nascimento e o acesso a moradia adequada, saúde básica, educação e serviços sociais. Tais políticas devem ainda promover medidas para combater a pobreza, a discriminação, a marginalização, o estigma, a violência e o abuso de drogas. 2. Os Governos devem conceber e executar políticas familiares que sejam consistentes entre si e que se reforcem mutuamente, destinadas a: a) prevenir a necessidade de cuidados alternativos de crianças e b) assegurar que, sempre que possível, as crianças sob cuidados alternativos possam reintegrar-se em suas famílias em condições adequadas (ONU, 2009 p. 13).

Ainda, destacamos que as entrevistadas trouxeram outras histórias exitosas de desacolhimento institucional de adolescentes, pautadas no desenvolvimento do potencial dos adolescentes, como a história de B. e de L.F:

Teve a adolescente B. que saiu trabalhando, montou a casinha dela, próxima à casa do pai, pois o pai cedeu um cômodo. O caso L. F, que saiu trabalhando, alugou um imóvel e conseguiu mobiliar toda a casa. São alguns casos felizes de adolescentes, **o L.F era um caso que a gente estava preparando para ir para a República, mas ele não queria outra institucionalização** e era um adolescente de muito potencial, **isso também é um diferencial do nosso trabalho, o desejo do adolescente.** Ele conseguiu se constituir, por anos, naquele espaço, de uma forma muito saudável.

Nessa linha, Bernardi (2007, p. 119-120) aponta que:

Toda criança ou adolescente que vai para um abrigo já passou ou passa por situações especialmente difíceis – no mínimo a exposição à violência decorrente da desigualdade social que gera pobreza e miséria –, que certamente deixam marcas nesse sujeito. Respeitar, levar em conta essa história de vida e, ao mesmo tempo, ajudar a acessar e construir recursos e capacidades peculiares a cada um que permitam a superação de seu sofrimento e de suas dificuldades é função do abrigo. Em continuidade, também é um desafio para todo abrigo favorecer a constituição de forças e modos de ser e agir, em cada criança e adolescente, que possibilitem sua inserção social de forma crítica, criativa e construtiva.

Por sua vez, C2 relata o caso do adolescente V. que localizou sozinho, por meio das redes sociais, sua família extensa:

**Nós tínhamos no SAICA um menino, o V., que estava lá há muito tempo. Já estava destituído do poder familiar. Apresentava um quadro psiquiátrico, então ele era um daqueles casos, sem perspectivas. Os funcionários o traziam na minha sala todo dia, não me lembro o diagnóstico dele, mas era um caso que abriam o portão para ele sair. Aí eu pensava: pra onde vai esse menino? Vamos desacolher pra quem?** E ele me falava sempre: tia, eu tenho uma irmã, mas não sabíamos de ninguém, ele não recebia visitas. Eu o conheci em um dos surtos, os funcionários chamaram o SAMU, e ele foi hospitalizado, foi conduzido amarrado, não me esqueço. Mas depois de um tempo ele foi tendo vínculo comigo, eu não deixava mais a situação ser conduzida desta forma, pois até pra Fundação Casa ele já tinha ido, com histórico de agressão, sempre que tinha ocorrências com ele, os funcionários ameaçavam mandar ele para Fundação e ele ficava mais agressivo. Então eu passei a pedir para deixá-lo, na minha sala quando ele estava agressivo, e íamos conversando, para entender o que estava acontecendo e ele dizia: não me deixam fazer nada! Então, eu entendia que agressão dele era defesa. Ele tinha um BPC – e eu queria ensinar ele mexer com dinheiro, cuidar disso, por que ia completar 18 anos e não sabia ler, escrever direito. Era um menino com problemas mentais. E foi ficando esquecido no SAICA. **Mas ele sabia mexer nas redes sociais – no facebook e um dia ele me disse: tia eu sei para onde eu vou! Ele falou para mim um dia: tia, se você me der um celular eu vou achar minha irmã,** e eu disse não posso te dar um celular, pois abre um precedente para ter que dar para os outros, mas tinha uma funcionária que se ofereceu para dar um celular usado para ele, e assim T. localizou a irmã dele e começaram a se falar, por esse canal, mas ela tinha receio de ficar com ele, pois segundo contava, ele tinha um histórico de abuso, que nunca se provou, mas a irmã não queria ele, ela tinha uma criança de três anos e temia ficar com ele, mas ele começou a pedir os nomes de outros irmãos. **E um dia ele me disse: tia eu sei para aonde vou! Vou para a casa do meu irmão.** Meu irmão me quer! Então pedi para ele esse contato, desse irmão e na época, faltava pouco para o V. completar 18 anos. A gente começou a conversar com esse irmão, era jovem, mas era casado com uma mulher mais velha. O irmão após saber a história de V, se interessou em acolhê-lo, mas para a juíza o caso era de resistência, inclusive, ela até dizia: o irmão não quis saber dele até agora, agora quer ficar com ele e tinha também o fato desse irmão ser de uma cidade do interior de São Paulo, não me lembro se era (...)ou (...) e tínhamos que ir até lá para ver se era adequado para o V., mas na visão da juíza ele tinha que continuar sendo institucionalizado. Mas depois que fizemos a visita o levamos para casa do irmão, mas ele era muito ligado ao serviço, então quando acontecia alguma coisa na casa desse irmão ele voltava pra porta do SAICA, isso aconteceu umas três vezes. Esse é um aspecto negativo de muito tempo de institucionalização, ficou desde

pequeno em SAICASs, fica difícil romper o vínculo com abrigo. **Foi um caso em que o próprio acolhido localizou seu familiar.**

O relato nos mostra que, apesar de todas as suas dificuldades inerentes a suas questões de saúde mental, o adolescente persistiu na busca por sua família extensa, em um primeiro momento, de sua irmã por meio da rede social *facebook* e em seguida, de seu irmão, com o apoio do Serviço de Acolhimento, e assim, mesmo com a resistência do judiciário, ele foi reintegrado a sua família. Outro ponto importante, trata-se do vínculo que o adolescente criou com a equipe técnica, afinal parte de sua vida, foi construída dentro dos serviços de acolhimento. Dessa forma, ressaltamos os apontamentos de Bernardi (2007, p. 100-101)

É importante dialogar com a criança e o adolescente enquanto um sujeito de sua própria vida – alguém que pode falar sobre si, perguntar e ser informado sobre tudo o que poderá viver neste local de acolhida. Significa estabelecer bases para uma relação clara de cooperação e confiança. Conversar sobre suas impressões quanto ao fato de ela ter sido afastada do convívio com a família, amigos e toda sua rede de referência e esclarecer que o serviço de acolhida é um direito, oferecido para a sua proteção. Conversar sobre sua história de vida, abrindo espaço para que a criança ou o adolescente expresse seus sentimentos, desejos, angústias e dúvidas quanto às vivências progressas, ao afastamento da família de origem e sua situação familiar.

Destacamos, também, outro caso do K., o menino que teve seus irmãos adotados por uma família italiana:

**O caso do K. foi conduzido para ele ser acolhido pela aquela avó que queria os pequenos que foram adotados pela família italiana. Mas a gente sofreu muita resistência do Poder Judiciário, com alegação que essa avó não tinha condições, até as agentes de saúde falavam isso. Ela já tinha com ela o R., que tinha problemas com drogas e não estava com situação regularizada no fórum. Tivemos que resolver isso também e fomos trabalhando o K. para ele entender que ele podia ficar com a avó, mas tinha que ser menos agressivo, muito também pela forma que os funcionários o tratavam. Nesse ínterim, apareceu o pai dele que fez uma carta ainda quando estava recluso e quis ser ouvido dizendo que queria esse filho, mas teve nesse meio uma saidinha e não retornou para o sistema prisional, aí a juíza queria essa deixa para mandar os pequenos para adoção. E ela, a juíza, insistia que ele podia ir para adoção, fez várias tentativas, mas ele dizia eu vou ficar com minha avó, ficou na briga até os 18 anos. E focamos nisso, então depois de um tempo, um funcionário sugeriu de colocarmos K, na ginástica olímpica, num grupo próximo ao SAICA. K achou no começo estranho, pois os meninos usavam collant, e na cabeça dele não era coisa de menino, mas passou a frequentar, inicialmente usava um shorts largo, mas depois teve que ir de collant, e isso foi ajudando ele a conter agressividade, se tornou um ótimo praticante, se tornou o melhor aluno da escola, ele tinha em torno de 12 anos, desenvolveu bem o corpo e depois de um longo trabalho ele foi ficar com essa avó, mas ele dizia: tia eu sei que se eu ficasse aqui você arrumava trabalho para mim. Os adolescentes, às vezes, pensam assim, que tem mais chances no abrigo, pois são inseridos em serviços que às vezes se estivessem com a família, não seria. **Mas considero um caso que deu certo a reintegração familiar.****

Essa situação nos aponta a importância de outras políticas, como esporte, cultura, lazer para crianças e adolescentes, como a ginástica artística, no caso, que ajudou o adolescente a conter a sua agressividade. Por sua vez, este só teve acesso ao esporte, quando estava institucionalizado, outra face da judicialização da “questão social”, a qual só a violência permite o acesso a direitos básicos. Dessa forma, segundo as orientações técnicas voltadas aos serviços de acolhimento:

De modo a possibilitar a oferta de um atendimento inclusivo e de qualidade nos serviços de acolhimento a crianças e adolescentes, o Projeto Político Pedagógico do serviço deve prever estratégias diferenciadas para o atendimento a demandas específicas, mediante acompanhamento de profissional especializado. Além disso, a articulação com a política de saúde, de educação, esporte e cultura deve garantir o atendimento na rede local a estas crianças e adolescentes (serviços especializados, tratamento e medicamentos, dentre outros) e a capacitação e apoio necessário aos educadores/cuidadores e demais profissionais do serviço de acolhimento. Tal aspecto é importante para garantir, de fato, um atendimento individualizado e personalizado, com estratégias metodológicas condizentes com as necessidades da criança e do adolescente. Todos os equipamentos da rede socioassistencial devem, ainda, respeitar as normas de acessibilidade, de maneira a possibilitar o atendimento integrado a usuários com deficiência. (BRASIL, p. 26)

A C2 também citou o caso do menino cuja genitora residia ao lado do SAICA:

Era um caso do J., que a mãe morava do lado do Serviço, e se considerava sem condições de ficar com ele. Ele ficava indo nessa casa, tinha uma bicicleta, tinha as questões dele, de adolescente, que nem sempre a equipe de orientadores entende, ele entrava e saía com ela do SAICA. Eu não entendia, pois não via os motivos que essa mãe não podia ficar com esse menino, mas ela dizia que não ficava com ele e ele ia ficando. A família extensa, às vezes, não quer ficar, para não ter problemas, espera que a equipe do SAICA faça esse papel antes. Eu sei que eu saí do SAICA e ele continuou no serviço nessas condições, foi desacolhido para essa mãe, mas eu passei a apadrinhar<sup>42</sup> ele. Então ele fica com a mãe na semana e aos finais de semana comigo.

Diante dos relatos fornecidos pelas participantes, em particular dos casos que tiveram sucesso na reintegração familiar, observa-se o empenho e compromisso pessoal das entrevistadas e das equipes dos serviços, em acreditar no trabalho com foco no potencial dessas famílias, inclusive, daquelas com vínculos fragilizados inicialmente, e demonstraram, ainda, o respeito ao direito dessas crianças e adolescentes em permanecerem junto à sua família de origem.

Por sua vez, não foi identificado que esses casos foram efetivados a partir da articulação da rede, ou ainda de ações, mesmo que isoladas, condizentes desses atores que compõem o

---

<sup>42</sup> O ECA define em seu artigo 19 B inciso 1º que toda criança ou adolescente em programa de acolhimento instrucional ou familiar poderão participar de programa de apadrinhamento o qual consiste em estabelecer e proporcionar a criança e ao adolescente vínculos externos à instituição para fins de convivência familiar e comunitária e colaboração com seu desenvolvimento nos aspectos social, moral, físico, educacional, cognitivo e financeiro.

SGDCA. Embora já tenham passados mais de 31 anos da promulgação do ECA, o que se observa, mesmo em casos de reintegração, como os relatados, é uma ausência de articulação e entendimento entre Poder Judiciário, Conselho Tutelar, políticas de Educação e Saúde, entre outros, e até em alguns casos, da própria família, que assume o papel que lhe é atribuído de “incapazes”.

Essas profissionais entrevistadas, no entanto, assumem um posicionamento em não conceber a institucionalização das crianças e adolescentes como saída para as famílias pobres, perspectiva esta pautada na antiga doutrina da situação irregular de menores. Entende-se que a medida de acolhimento institucional deve ser realmente uma medida excepcional e provisória, mas que na prática, isto não ocorre, pois chegam aos SAICAS, muitas situações que foram, de certa forma, mal trabalhadas pelos demais equipamentos que compõem o sistema de garantia de direitos, além de evidenciar a falta de um trabalho articulado pela rede de apoio, antes e após a institucionalização.

Nota-se ainda, nos relatos fornecidos, a ausência de apoio às gerentes e ao Serviço, muitas vezes, da própria Organização da Sociedade Civil que assume esses SAICAS, por meio de convênios com o município, ou seja, com repasse de verbas. Contudo, à luz dos relatos de uma das participantes, “havia um certo peso da atuação e do desamparo com o acolhimento” e acrescenta que, por muitas vezes, sentia que aquela criança, aquele acolhido era dela, era o SAICA que tinha que dar conta, dentro de todas as suas limitações, pois para a reintegração ser consolidada na perspectiva do preconizado pelo ECA e pelo PNCFC, o serviço, a equipe, necessita do apoio da rede intersetorial.

Assim, conclui-se a pesquisa de campo, com base nos dados e relatos que exibem e confirmam um distanciamento entre o avanço nas normativas quanto ao conceito do direito à convivência familiar comunitária e sua efetivação na prática – a partir do disposto nas normativas. Ou, conforme os casos relatados pelas participantes, a reintegração familiar dependeu, significativamente, do empenho, compromisso pessoal, ético e profissional, de trabalhadores dos SAICAS, ao invés de um trabalho efetivamente intersetorial entre os atores do SGDCA. Logo, há a necessidade de permanente debate e articulação destes, considerando a distância entre o avanço das normativas e efetiva apreensão de seus conceitos por parte dos atores da rede intersetorial, incluindo as famílias dos acolhidos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível evidenciar que as histórias de reintegração familiar trazem ainda, em um contexto de pós 31 anos da promulgação do ECA, constantes e permanentes desafios de superação quanto ao conceito de situação irregular para uma perspectiva de proteção integral de crianças e adolescentes.

Por meio das narrativas dos participantes da pesquisa, C1 e C2, e das análises realizadas a partir do conteúdo dos três capítulos, pode-se concluir que os casos de reintegração familiar descritos, para família de origem ou extensa, foram pautados, sobretudo, no compromisso pessoal e profissional dos sujeitos, que se posicionaram e sendo por vezes, portadores do papel de resistência frente aos demais profissionais que compunham o Recursos Humanos dos Serviços de Acolhimentos em que elas foram gerentes, bem como resistiram e se contrapuseram às práticas envoltas muitas vezes em preconceito por parte do Poder Judiciário e demais atores da rede intersetorial. Tal constatação ratifica o quanto os serviços derivados de políticas, pautadas pelo ECA, PNAS, PNCFC e pelas Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento, têm em seus quadros atores que ainda se mostram apartados do debate do direito à convivência familiar e comunitária, bem como se verifica a falta de integração intersetorial das instituições e serviços que compõem, ou que deveriam compor, o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA).

Conforme analisamos no discurso de um dos participantes (C1), ao pontuar que tinha a sensação de que a criança acolhida era responsabilidade única e exclusiva do SAICA, então cabia tão somente a esse Serviço a responsabilidade de inserir as crianças na rede escolar, no atendimento de saúde, assim como a família em atendimentos da rede.

Outrossim, a pesquisa de campo ainda trouxe à tona que as famílias que vivem em condição de vulnerabilidade social são, na atualidade, ainda aquelas que possuem seus filhos institucionalizados/acolhidos, sem que se considere que existe necessidade de potencializar os recursos daquela família, sendo um papel estabelecido no ECA e PNCFC quanto à responsabilidade pública de oferecer programas e recursos para que possam acessar direitos sociais e consequentes condições para proteção de seus membros.

As narrativas apontam ainda quanto ao indicado no capítulo dois em relação às impossibilidades de reintegração familiar à família de origem ou extensa nos casos de adolescentes, bem como refuta quanto ao dados de motivos de acolhimento, os quais apontam como o maior motivo de acolhimento maus negligência ou maus tratos, logo situações advindas das condições de vulnerabilidade das famílias, que possuem também condições protetivas fragilizadas, visto que avaliação referente ao conceito de negligência ainda é tecido tênue entre a ausência de cuidados e condições protetivas das famílias, particularmente daquelas que são submetidas à judicialização de suas demandas sociais (BERBERIAN, 2013).

As histórias de reintegração familiar narradas demonstram a necessidade e a importância de se trabalhar, nos serviços de acolhimento institucional, na perspectiva de fortalecimento de vínculos dessa família, mesmo que se apresentem inicialmente fragilizados, em grande parte das vezes em razão de condições de desemprego, falta ou precárias condições de moradia, dependência de substâncias psicoativas, dentre outras demandas/necessidades que sugerem que essa família necessita de apoio e de acolhimento humanizado, demandas estas que, na contramão do preconizado pela própria formulação do SGDCA, continuam a ser judicializadas.

Outro importante aspecto identificado, a partir das histórias narradas pelas participantes da pesquisa, trata-se da necessidade de investimentos na formação continuada dos profissionais envolvidos com medida de acolhimento institucional – que se inclui nas condições dignas de trabalho, o que pode contribuir para materializar a esperança de efetivação do preconizado no ECA. Todavia, para além dessa esperança, faz-se necessário traçar ações de articulação com todos os atores envolvidos no SGDCA, inclusive trazendo para esse debate as famílias, as quais por muitas vezes assimilam diagnósticos institucionais de que são incapazes de cuidar e manter filhos.

Uma das participantes (C2) traz sua experiência com o apadrinhamento afetivo de um dos meninos e, embora não seja este o foco da pesquisa, é importante salientar que esta prática estabelecida no ECA, também pode ser concebida como possibilidade de crianças que ainda não possuem condições de voltarem para suas famílias, terem condições de serem inseridas no convívio de uma família, através de estabelecimento de vínculos, possibilitando em certa medida a revisão da lógica de institucionalização de crianças e adolescentes, visto que são ações fora da instituição.

Não podemos deixar de considerar a conjuntura que toda a sociedade vivenciou nos últimos meses, os SAICA's durante o processo de pandemia tiveram suas condições de desenvolvimento de trabalho ainda mais precarizadas, com acentuado número de funcionários acometidos pela Covid -19, conforme dados indicados no estudo realizado pelo NECA/MNPNCFC/FICE BRASIL (2020), p.141). Assim, se faz necessário realizar uma reflexão quanto às condições em que esses trabalhadores executam a medida protetiva de acolhimento, em particular nesse momento de pandemia, e no caso do município de São Paulo, estes dados ainda não foram mapeados, fator que denota em certa medida, um certo desconhecimento das reais condições de trabalho desses trabalhadores e dos próprios acolhidos neste processo de crise sanitária e social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES. E. M. de M. Pensando a psicologia aplicada à justiça. In: GONÇALVES.H.S.; BRANDÃO. E. P. (orgs.). **Psicologia jurídica no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. NAU, 2011.

ARIÈS, Philippe. **História Social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. 2ª ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1973.

BAPTISTA, Myrian Veras; OLIVEIRA, Rita C. S. A reinserção familiar de crianças e adolescentes: perspectiva histórica da implantação dos planos individuais de atendimento e das audiências concentradas. In: FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo (orgs.). **Serviço social e temas sociojurídicos: debates e experiências**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

BAPTISTA, Myrian V. Um olhar para a história. In: **Abrigo comunidade de acolhida e socioeducação**. Myrian Veras Baptista (coord.). São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2006. Disponível em: <https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Livro7.pdf>

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BENTO, Rilma. **Integração de crianças e adolescentes: possibilidades e limites**. São Paulo: Veras Editora, 2014.

BERBERIAN, Thais Penedo. Serviço Social e avaliações de negligência: debates no campo da ética profissional. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 121, p. 48-65, jan./mar. São Paulo: Cortez, 2015.

BERNARDI, Dayse Cesar Franco. **Cada caso é um caso**. In: Coletânea Abrigos em Movimento. São Paulo: Neca e Instituto Fazendo História. Disponível em: <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Livro5.pdf> Acesso 17 de agosto de 2021.

BERNARDI, Dayse Cesar Franco. **Medidas de proteção e o direito à convivência familiar e comunitária**. In: FÁVERO, Eunice. ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2020.

BRAGA, Franciele de Fátima Silva. **60 anos de história: a contribuição de Myrian Veras Baptista aos estudos e pesquisas sobre a infância e a juventude**. 2020, 165 fls. Dissertação [Mestrado] - Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Recomendações do Conanda para a proteção integral a crianças e adolescentes durante a pandemia da COVID-19**. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 25 mar. 2020. Brasília, 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Linha de Cuidado para a atenção integral de Crianças e Adolescentes e suas famílias em situação de violência**. Brasília: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/linha\\_cuidado\\_crianças\\_famílias\\_violencias.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/linha_cuidado_crianças_famílias_violencias.pdf) Acesso: 15 de agosto de 2021.

BRASIL. **Lei 13.509 de 2017**. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm) Acesso: 16 de agosto de 2021.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. São Paulo: CMDCA, 2009.

BRASIL. SINASE. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional Socioeducativo.

BRASIL. **Lei nº 12.010 de 03 de agosto de 2009**. Dispõe sobre a adoção.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Brasília, dez.2006.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)**. Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2004.

BRASIL. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Disponível em: <https://mppr.mp.br/arquivos/File/OrientacoesTecnicasServicosdeAcolhimento0206.pdf> Acesso: 14 de agosto de 2021.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. BRASIL.

**Constituição da república federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Código de Menores. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/16697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/16697.htm)

BRASIL. **Decreto Nº 17.943-A de 12 de Outubro de 1927**. Consolida as leis de assistência e proteção e menores. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm) Acesso: 15 de agosto de 2021.

CHAVES, Helena Augusto L., ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. Desigualdades e privação de direitos na sociabilidade capitalista e suas expressões no Brasil. In: **Serviço Social e Sociedade n° 141**, São Paulo: Cortez Editora, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Realidade brasileira sobre adoção**: A diferença entre o perfil desejado pelos pais adotantes e as crianças disponíveis para serem adotadas. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/adocao/realidade-brasileira-sobre-adocao.aspx> Acesso: 16 de agosto de 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Instrução Normativa N° 02 de 30 de junho de 2010**. Disciplina a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1087.html>. Acesso em 14 de agosto de 2021.

COLIN, Denise. Apresentação 20 anos da Lei Orgânica da Assistência Social. In: CRUS et al. **20 anos da Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013.

COVS. **Relatório 2020**. SMAS. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia\\_social/observatorio\\_social/pesquisas/index.php?p=18626](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/pesquisas/index.php?p=18626)

DEL PRIORE, Mary. **História das Crianças no Brasil**. – 6ª Ed. São Paulo: Editora, Contexto, 2007.

DI GIOVANNI, G. Sistemas de proteção social; uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, M. A. (Org.), **Reforma do Estado & Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP, 1998.

DIGIÁCOMO, Murilo J. **O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente à luz da política de atendimento idealizada pela Lei n° 8.069/90**. Curitiba/PR: MPPR, 2014. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-1590.html>. Acesso em 15 de julho de 2021.

ELAGE, Bruna. Et al. **Perspectivas**: formação de profissionais em serviços de acolhimento. 1ª Ed. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2011.

EURICO, Márcia Campos. Crescer e se desenvolver como sujeitos de direitos: artimanhas do racismo estrutural. In: **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2020.

EURICO, Márcia Campos. **Questão Social e Serviço Social**: uma reflexão sobre o racismo institucional e o trabalho do assistente social. PUC/SP.2011.

FALEIROS, Eva T. S. A criança e ao adolescente: objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império. In: **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Universidade Santa Úrsula, 1995.

FALEIROS, Vicente de P. Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento. In: **Políticas sociais acompanhamento e análise**. IPEA, Nº 11, ago. 2005. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/bps11.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps11.pdf) Acesso em: 20 ago. 2020.

FÁVERO, Eunice. MATSUMOTO, Thais Yumi. **Crianças e adolescentes: direitos humanos fundamentais e (des)proteções**. Revista Humanidades em perspectivas, v. 2, n.4, Edição Especial “30 anos do ECA”. Curitiba: 2020. Disponível em < <https://www.revistasuninter.com/revista-humanidades/index.php/revista-humanidades/issue/view/4>>. Acesso em 15 de julho de 2021.

FÁVERO, Eunice Teresinha (Coordenação/Relatoria Final). **REALIDADE SOCIAL, DIREITOS E PERDA DO PODER FAMILIAR: desproteção social x direito à convivência familiar e comunitária**. Universidade Cruzeiro do Sul. São Paulo: 2014. Disponível em < [http://www.neca.org.br/images/Eunice%20F%C3%A1vero\\_RELATORIO\\_FINAL\\_REALIDADE\\_SOCIAL.pdf](http://www.neca.org.br/images/Eunice%20F%C3%A1vero_RELATORIO_FINAL_REALIDADE_SOCIAL.pdf)>. Acesso em 15 de julho de 2021.

FÁVERO, Eunice Teresinha. MELÃO, Magda Jorge Ribeiro. JORGE, Maria Rachel Tolosa. **O Serviço Social e a Psicologia no Judiciário: construindo saberes, conquistando direitos**. 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 2012.

FÁVERO, Eunice Teresinha. PINI, Francisca Rodrigues Oliveira. SILVA, Maria Liduína de Oliveira. **Apresentação: Resistências ao desmonte do ECA**. In: ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2020.

FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo (orgs.). **Serviço social e temas sociojurídicos: debates e experiências**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

FÁVERO, Eunice Teresinha, VITALE, Maria Amália, BAPTISTA, Myrian Veras, (orgs). **Famílias Crianças e Adolescentes Abrigados**. Quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam? São Paulo. Editora Paulus, 2008.

FÁVERO, Eunice Teresinha. **O que é o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)**. Revista Serviço Social e Sociedade, n. 91, ano XXVIII. São Paulo: Editora Cortez, 2007.

FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Professor – Reflexos na sua Formação e Atuação**, São Paulo: Cortez Editora, 2008.

GUARA. Isa. **Comunidade de Acolhida e Socioeducação** – São Paulo: Instituto Camargo Correa. Crianças e Adolescentes – Direitos, Série, 2006.

GUEIROS, Dalva Azevedo. OLIVEIRA, Rita de Cássia S. Oliveira. Direito à convivência familiar. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 81, p. 117-135. São Paulo: 2005.

GUEIROS, Dalva Azevedo; SANTOS, Thaís Felipe Silva. Matricialidade Sociofamiliar: Compromisso da Política de Assistência Social e Direito da Família. In: **Revista Serviço Social & Saúde** n. 12, v. X. Campinas: Unicamp, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 26ª Ed. São Paulo: Cortez, 2018.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD)**, 2016. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza/17270-pnad-continua.html?=&t=o-que-e> Acesso: 15 de agosto de 2021.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo: Ed. Cortez, 2003.

LOUZEIRO, José. **Pixote: Infância dos mortos**. São Paulo: Círculo do Livro, 1977.

MASCARO, Alysson Leandro. **Crise e pandemia**. 1º Ed. São Paulo: Boitempo, 2020. [ebook].

MARTINELLI, Maria Lúcia. (Org.) **Pesquisa Qualitativa: um instigante desafio**, 2ª Ed. São Paulo. Editora Cortez, 012.

MARCILIO, Maria Luiza. **História Social da Criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MARTINELLI, M. L. História oral: exercício democrático da palavra, exercício democrático da palavra, in: Martinelli, M.L (ET al). **A história oral na pesquisa em Serviço Social - da Palavra ao texto**, São Paul, Editora Cortez, 2019.

MATIAS, Dilza S. Galha. SOUZA, Nilcemy Olímpio de. OLIVEIRA, Rita C. S. **30 ANOS DE ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: (re)encontrando algumas marcas e marcos de sua construção, tramitação e implementação**. NCA-SGD: Boletim n. 02. São Paulo: 2020. Disponível em < <https://www.pucsp.br/sites/default/files/boletim-2.pdf>>. Acesso em 15 de julho de 2021.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Auxílio emergencial 2021**. Brasil: 2021. Disponível em < <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20o%20aux%C3%ADlio%20emergencial%3F%20O%20aux%C3%ADlio,muitas%20atividades%20econ%C3%B4micas%20foram%20gravemente%20afetadas%20pela%20crise>>. Acesso em 15 de julho de 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO (MPSP). **Relatório: Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes – Saica em tempos de Covid-19**. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob\\_page.show?\\_docname=2662761.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?_docname=2662761.PDF) Acesso: 14 de agosto de 2021.

MIOTO, Regina Célia Tomaso. SILVA, Maria Jacinta da. SILVA, Selma Maria Muniz Marques da Silva. Políticas Públicas e Família: estratégias para o enfrentamento da questão social. **III Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luís: 2017. Disponível em <[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/mesas/POLITICAS\\_PUBLICAS\\_E\\_FAMILIA\\_Mesa\\_Coordenada\\_Regina\\_Celi.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/mesas/POLITICAS_PUBLICAS_E_FAMILIA_Mesa_Coordenada_Regina_Celi.pdf)>. Acesso em 15 de julho de 2021.

MIOTO, Regina C. T.; CAMPOS, Marta.; CARLOTO, Cassia. M. (Orgs.). **Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

NECA et al. **Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de Covid-19**: apresentação dos resultados. Volume 1 Disponível em: [https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/2021/01/E-book\\_1\\_LevantamentoNacional\\_apresentacaore resultados\\_Final231220.pdf](https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/2021/01/E-book_1_LevantamentoNacional_apresentacaore resultados_Final231220.pdf)

NETO, Wanderlino N. A judicialização da questão social - desafios e tensões na garantia de direitos. **II Seminário Nacional: o Serviço Social no campo sociojurídico na perspectiva da concretização de direitos**. Brasília: CFESS, 2012.

OLIVEIRA, Rita de Cássia Silva. **No melhor interesse da criança?** A ênfase na adoção como garantia do direito à convivência familiar e comunitária. 2015. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), São Paulo, 2015.

OLIVEIRA, Rita de Cássia Silva. **Quero voltar para casa**. Coletânea Abrigos em Movimento: São Paulo: NECA e Instituto Fazendo História. Disponível em: <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Livro6.pdf> Acesso: 17 de agosto de 2021.

OLIVEIRA, Vanessa. **Plano Individual de Atendimento e Audiências concentradas**: possibilidades e limites na reintegração familiar de crianças e adolescentes. Doutorado [Tese], Programa de Pós-graduação em Serviço Social - Universidade Estadual Paulista Unesp, Franca, 2018.

OLIVEIRA, Maria de Lourdes Barreto de. **Infância e Historicidade**. 269 p. Tese (doutorado em Educação) Polfítica Universidade Católica (PUC). São Paulo, 1989.

ONU. **Diretrizes das Nações Unidas sobre emprego e condições adequadas de cuidados alternativos com crianças estabelece parâmetros para os governos no que tange ao apoio familiar**. Disponível em: <http://www.neca.org.br/programas/ivdiretrizes.pdf> Acesso: 16 de agosto de 2021.

ONU. **Convenção dos Direitos da Criança**. 1989.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. **ECA e suas mudanças em 30 anos de vigência**. In: ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2020.

Prefeitura do Município de São Paulo. **PORTARIA 46**. Secretaria Municipal de Assistencial e

Desenvolvimento Social, dispõe sobre a tipificação da rede socioassistencial do município de São Paulo e a regulação de parceria operada por meio de convênios, São Paulo, 2009.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. **Variações sobre a Técnica de Gravador no registro da Informação Viva**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1991.

RIOS, Terezinha Azerêdo. **Ética e Competência**. 20ª Ed. São Paulo, Editora Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido**. Raízes Históricas das Políticas Públicas para Infância no Brasil. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene, PINOTTI, Francisco (Orgs). **A arte de governar crianças** – A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil – 2ª Ed. São Paulo, Cortez Editora, 2009.

RIZZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios presentes**. Rio de Janeiro, PUC, 2004.

SANÍCOLA, Lia. **As dinâmicas de rede e o trabalho social**. Tradução de Durval Cordas. 2ª Edição ampliada. São Paulo: Veras Editora, 2015.

SANTOS, Boaventura Sousa. **A cruel pedagogia do vírus**. 1º Ed. São Paulo: Boitempo, 2020. [ebook]

SMADS/COVS/SISA. **Estudo de Atendimento nos Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes**. 2018. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia\\_social/documentos%20ju/Estudo%20de%20Atendimento%20nos%20Servi%C3%A7os%20de%20Acolhimento%20Institucional%20para%20Cri\\_.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/documentos%20ju/Estudo%20de%20Atendimento%20nos%20Servi%C3%A7os%20de%20Acolhimento%20Institucional%20para%20Cri_.pdf) Acesso em: 24 ago. 2021.

SMADS. **Portaria 46 de 2010**. Dispõe sobre a tipificação da rede socioassistencial do município de São Paulo e a regulação de parceria operada por meio de convênios. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia\\_social/arquivos/portarias/portaria\\_46-2010.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/arquivos/portarias/portaria_46-2010.pdf). Acesso: 14 de agosto de 2021.

SMADS. Raio X SMADS. Julho de 2021. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia\\_social/observatorio\\_social/monitoramento/index.php?p=170850](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/monitoramento/index.php?p=170850) Acesso: 23 ago. 2021.

SPOSATI, Aldaíza. Regulação Social Tardia: características das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e o terceiro milênio. In: **Caderno Ideação**, II Fórum Social Mundial, Porto Alegre, 2002.

TEIXEIRA, Solange Maria. A família no Sistema Único de Assistência Social: estratégia de enfrentamento das vulnerabilidades ou reforço da divisão de responsabilidades sociais? In: **Anais da Jornada Nacional de Políticas Públicas (JOINPP)**, 2013.

TORRES, Abigail Silvestre. **Convívio, convivência e proteção social:** entre relações, reconhecimentos e política pública. São Paulo: Veras, 2016.

TORRES, Abigail Silvestre. GOUVEIA, Maria Julia Azevedo (Pesquisa, elaboração e redação). **Concepção de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretária Nacional de Assistência Social, Departamento de Proteção Social Básica. Brasília: 2013.

YAZBEK, Maria Carmelita. Assistência Social brasileira: limites e possibilidades na transição do milênio. In: ABONG *et al.* **Cadernos Abong n. 01:** subsídios à III Conferência Nacional de Assistência Social. São Paulo: Ed. Abong, 2001.

YAZBEK, Maria Carmelita. As ambiguidades da assistência social brasileira após 10 anos de Loas. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, ano XXV, n. 77, p. 11-29, ago. 2004a, São Paulo: Cortez.

## ANEXOS

### 1. Termo de Consentimento Live e Esclarecido – TCLE

Convidamos o (a) Sr (a) para participar da Pesquisa **”HISTÓRIAS DE DESACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E DE GARANTIA DE DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES SOB A LUZ DO PARADIGMA DA PROTEÇÃO INTEGRAL”** realizada pela pesquisadora Gislene Aparecida da Silva, aluna de mestrado em Serviço Social da PUC-SP, sob orientação da professora Dr<sup>a</sup> Eunice Teresinha Fávero.

Esta pesquisa apresenta como objetivo: Identificar e analisar quais os princípios dispostos no ECA e no PNCFC que nortearam a atuação de profissionais, possibilitando legitimar a reintegração familiar de crianças e adolescentes e, na impossibilidade, a sua inserção em outra família, à luz do paradigma de garantia de direitos.

Sua participação se dará por meio da concessão de uma entrevista semi- estruturada à pesquisadora, sendo que suas respostas serão gravadas e depois transcritas para a análise. Após a transcrição e a análise, todas as fitas e/ou áudios contendo as gravações serão destruídas. Em nenhum momento você será identificado, assim como não serão identificados o serviço em que atuou e os sujeitos – crianças, adoelscentes e familiares – envolvidos na experiência que relatar. Também não terá nenhum ônus e nem ganho financeiro para participar desta pesquisa. O presente termo assegura os seguintes direitos:

- a) Garantia de esclarecimento antes e durante o curso da pesquisa, sobre todos os procedimentos empregados em sua realização;
- b) Liberdade de se recusar a participar ou retirar seu consentimento em qualquer fase de realização da pesquisa;
- c) Garantia de sigilo quanto aos dados confidenciais envolvidos na pesquisa, assegurando absoluta privacidade.

Você receberá 01 (uma) cópia deste termo em que constará o telefone da pesquisadora, podendo tirar suas dúvidas, a qualquer momento, sobre o projeto e sua participação.

Eu, portador do RG nº\_, declaro que, após conveniente esclarecimento prestado pela pesquisadora e ter entendido os objetivos da pesquisa, consinto voluntariamente em colaborar paraa realização desta.

Assinatura do participante: \_\_\_\_

Assinatura da pesquisadora: \_

Telefone da pesquisadora: \_\_\_\_\_

São Paulo, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

## **2. Roteiro da Entrevista**

1. Relate sua trajetória pessoal e profissional.
2. Como você descreveria a relação da rede socioassistencial com SAICA?
3. Como você descreveria o papel do Poder judiciário nos casos de reintegração familiar?
4. Identificou dificuldades para a reintegração na família de origem (ou inserção em outra família)? Caso sim, como foram superadas essas dificuldades?
5. Relate detalhadamente um caso de reintegração familiar para família de origem, ou inserção em família substituta, destacando elementos da prática profissional e institucional (se for o caso) que contribuíram para assegurar esse direito;
6. Conte se e de que forma as prerrogativas contidas no ECA e no PNCFC contribuíram para suas práticas no desencolhimento institucional relatado e/ou em outros;
7. Você teria algum caso em que a equipe psicossocial do SAICA teve êxito em contrapor a destituição do poder família indicado pelo VIJ? Caso sim, poderia relatá-lo?

### **3. Raio-X SMADS**

**Julho/2021**

A Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), com 1.256 convênios oferta 225.250 vagas registrando assim uma das maiores redes de serviços socioassistenciais da América Latina.

**Orçamento mensal da rede parceira: R\$ 93.772.276,45**

#### **Serviços da rede direta**

- ✓ 54 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS);
- ✓ 30 Centros de Referência de Assistência Social (CREAS);
- ✓ 6 Centros POP;
- ✓ 1 Coordenação de Pronto Atendimento Social (CPAS).

#### **Serviços da rede parceira destinados à:**

##### **Crianças, Adolescentes e Jovens:**

- ✓ 129 Serviços de Acolhimento Institucional / 1.935 vagas;
- ✓ 2 Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças de 0 a 6 anos / 30 vagas;
- ✓ 6 Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes – Acolhimento Inicial / 90 vagas
- ✓ 9 Repúblicas Jovem / 102 vagas;
- ✓ 6 Casas Lares / 110 vagas;
- ✓ 56 Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto / 4.515 vagas;

- ✓ 26 Serviços de Proteção Social à Criança e Adolescente Vítimas de violência, abuso e exploração sexual e suas famílias / 2.360 vagas;
- ✓ 56 Centros de Desenvolvimento Social e Produtivo para Adolescentes, Jovens e Adultos (CEDESP) / 11.120 vagas;
- ✓ 42 SCFV - Centros para Juventude (CJ) / 4.470 vagas;
- ✓ 463 SCFV - Centros para Crianças e Adolescentes (CCA) / 67.920 vagas;
- ✓ 1 Restaurante Escola / 60 vagas;

#### *Municipalizados:*

- ✓ 5 SCFV - Circo Social / 2.100 vagas

#### **Mulheres:**

- ✓ 8 Centros de Acolhida Especial para Mulheres em Situação de Rua / 726 vagas;
- ✓ 2 Centro de Acolhida Especial para Mulheres Transexuais / 60 vagas;
- ✓ 6 Centros de Acolhida Especial para Mulheres em Situação de Violência / 120 vagas;
- ✓ 1 Centro de Acolhida para Gestante, Mães e bebês / 50 vagas;
- ✓ 15 Centros de defesa e de Convivência da Mulher (CDCM) / 1.610 vagas;

#### **Idosos:**

- ✓ 10 Centros de Acolhida Especiais para Idosos em situação de rua/ 1.514 vagas;
- ✓ 14 Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI) / 510 vagas;
- ✓ 19 Centros Dia para Idosos / 570 vagas;
- ✓ 1 Serviço de Alimentação Domiciliar para a pessoa idosa / 180 vagas
- ✓ 88 SCFV - Núcleos de Convivência de Idoso / 12.210 vagas;
- ✓ 1 Centro de Referência da Cidadania do idoso / 400 vagas;

#### **À família:**

- ✓ 35 Núcleos de Proteção Jurídico-Social e Apoio Psicológico (NPJ) / 4.380 vagas;
- ✓ 7 Centros de Acolhida Especial para famílias em situação de rua / 754 vagas;
- ✓ 62 Serviços de Assistência Social a Família e Proteção Social Básica (SASF) / 62.000 famílias;
- ✓ 16 Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – Modalidade Centro de Convivência Intergeracional - CCINTER / 4.110
- ✓ 4 Família Acolhedora – 120 vagas

**Às pessoas com deficiência:**

- ✓ 35 Núcleos de Apoio à Pessoa Com Deficiência (criança, jovem e adulto) / 2.710 vagas;
- ✓ 2 Núcleo de Apoio à Pessoa com Deficiência (0 a 6 anos) / 100 vagas;
- ✓ 12 Serviços de Acolhimento Institucional para Jovens, Adolescentes e Adultos com Deficiência – Residência Inclusiva / 229 vagas;

**População em situação de rua:**

- ✓ 24 Serviços de Abordagem / 10.830 vagas (adultos e crianças);
- ✓ 1 Serviço de Abordagem Social para apoio à CAPE
- ✓ 65 Centros de Acolhida para população em situação de rua (16h, 24h e Boracea) / 21.210 vagas;
- ✓ 2 Centros de Acolhida Especial para Convalescentes / 93 vagas;
- ✓ 6 Repúblicas para Adultos / 235 vagas;
- ✓ 1 Centro de Acolhida para Catadores / 55 vagas;
- ✓ 1 Centro de Acolhida com Inserção Produtiva 24h / 200 vagas;

- ✓ 1 Bagageiro;
- ✓ 12 Núcleos de Convivência para Adultos em situação de rua / 4.062 vagas;
- ✓ 2 Projetos Especiais Autonomia em Foco / 300 vagas;

OBS 1: Há outros serviços de Acolhimento voltados à população de rua, mas estes foram agrupados pelo seu segmento neste relatório, a saber: Mulheres em situação de rua, Idosos em situação de Rua, Famílias em situação de rua, bem como crianças, adolescentes e jovens.

OBS 2: Há modalidades agrupadas na contagem do Centro de Acolhida 24h, a saber: Imigrantes, Centro Temporário de Acolhimento – CTA e SIAT.

**Outros:**

- ✓ 2 Serviços de Abordagem às pessoas na rua usuárias de substâncias psicoativas/ 1.100 vagas.

Fonte: CGPAR/Relação de Convênios/julho 2021

Elaboração: SMAGI/COVS

**FICHA TÉCNICA**

Newton Adriano Pedri

Coordenador – Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial

Sérgio Marques Cavalcanti Filho

Supervisor – Supervisão de Monitoramento, Avaliação e Gestão da Informação (SMAGI)

Alisson Rodrigues Pinheiro

Técnico de SMAGI

Bruna dos Santos Pereira

Técnico de SMAGI

Cláudio Aliberti de Campos Mello

Técnico de SMAGI

Isabel Figueiredo Pereira de Souza

Técnica de SMAGI

Maria Rita Gomes de Freitas

Técnica de SMAGI

Priscila Barbosa Coelho

Técnica de SMAGI

Virgínia Maria Lapoian Leite

Técnica de SMAGI

Alisson Magalhães Silva

Estagiário de SMAGI

Gabriella Camargo Domingos da Silva

Estagiária de SMAGI

Yure Alves

Estagiário de SMAGI

Nota 1: Por conta do estado de emergência decretado no município devido a epidemia do coronavírus, desde abril novas vagas emergenciais foram abertas em serviços de atendimento à população em situação de rua, somando atualmente 7.823 vagas.