



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

ÉLEN EMÍDIO DA SILVA

**SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA: uma
alternativa para a desinstitucionalização e garantia do direito das crianças e dos
adolescentes à convivência familiar e comunitária.**

**RECIFE,
2024**

ÉLEN EMÍDIO DA SILVA

**SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA: uma
alternativa para a desinstitucionalização e garantia do direito das crianças e dos
adolescentes à convivência familiar e comunitária.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Departamento de Serviço Social como exigência
para a obtenção de título de bacharel em Serviço
Social, orientado pela Prof.^a: Dra. Sandra Maria
Batista Silveira.

RECIFE,

2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Silva, Élen Emídio da.

SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA: uma alternativa para a desinstitucionalização e garantia do direito das crianças e dos adolescentes à convivência familiar e comunitária. / Élen Emídio da Silva. - Recife, 2024.

80 p. : il., tab.

Orientador(a): Sandra Maria Batista Silveira

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Serviço Social - Bacharelado, 2024.

Inclui referências.

1. Serviço de Acolhimento . 2. Família Acolhedora. 3. Abrigos Institucionais. 4. Crianças e adolescentes. I. Silveira, Sandra Maria Batista . (Orientação). II. Título.

300 CDD (22.ed.)

ÉLEN EMÍDIO DA SILVA

SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA: uma alternativa para a desinstitucionalização e garantia do direito das crianças e dos adolescentes à convivência familiar e comunitária.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social como exigência para a obtenção de título de bacharel em Serviço Social.

Aprovado em: 15/04/2024

Banca Examinadora

Prof.^a Dra. Sandra Maria Batista Silveira (orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^a Ma. Rafaella Guimarães Sitcovsky (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

[...] A capacidade da família para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções é fortemente interligada ao seu acesso aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos sociais.

Brasil, 2006.

RESUMO

A presente pesquisa discute a implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município de Paudalho, de início com um resgate sócio-histórico acerca da construção das leis de proteção às crianças e aos adolescentes e apresenta o Serviço como uma via para a desinstitucionalização de crianças e adolescentes e, conseqüentemente, a garantia do direito à convivência familiar e comunitária. O acolhimento é caracterizado como uma medida protetiva, tendo como objetivo assegurar o cuidado e promover a proteção de crianças e adolescentes que estão em situação de abandono ou tiveram seus direitos violados, dentro do seio familiar. Tal medida se expressa em duas modalidades – institucional e familiar. No Brasil, atualmente, há cerca de 32 mil crianças e adolescentes acolhidos, sendo a maior porcentagem na modalidade institucional. Independente da modalidade, qualquer acolhimento deve ser provisório e excepcional, logo só deve ser recorrido após esgotamento de todos os meios que visem o melhor interesse da criança ou do adolescente com o intuito de evitar o afastamento da família de origem. Após a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente, o público infanto-juvenil passou a ser reconhecido como sujeito de direito, além de reconhecer o direito fundamental do convívio familiar e comunitário, em contraposição dos inadequados processos históricos das institucionalizações. Assim, o objetivo geral foi analisar a implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como uma alternativa para a desinstitucionalização de crianças e de adolescentes no município de Paudalho - Pernambuco. A maior dificuldade que o acolhimento familiar enfrenta é a baixa demanda de famílias cadastradas e o baixo co-financiamento. Por isso, o município de Paudalho, pioneiro na implementação do Serviço em Pernambuco, foi o lócus da pesquisa para melhor entender as perspectivas e fragilidades do acolhimento familiar. Com o intuito de aprofundar o conhecimento acerca do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, a presente pesquisa investigou o funcionamento e apresentou os resultados do Serviço na particularidade do município de Paudalho/PE, assim o trabalho tem caráter descritivo, pelo debruçamento nas análises bibliográficas, por meio de livros, revistas, artigos, cartilhas etc. que exploram o assunto em questão. Concluimos que, embora o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora represente uma alternativa promissora ao acolhimento institucional, sua implementação ainda enfrenta desafios significativos. São necessárias medidas adicionais para aumentar a divulgação do Serviço, expandir a rede de famílias acolhedoras e fortalecer o suporte aos cuidadores familiares. Acreditamos que este estudo possa contribuir para o aprimoramento das políticas de acolhimento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade no Brasil.

Palavras-chave: Acolhimento Familiar; Acolhimento Institucional; Convivência Familiar e Comunitária; Crianças e Adolescentes; Serviço Família Acolhedora.

ABSTRACT

The present research discusses the implementation of the Family Foster Care Service in the municipality of Paudalho, beginning with a socio-historical overview of the construction of laws protecting children and adolescents and presents the Service as a means for the deinstitutionalization of children and adolescents, consequently guaranteeing the right to family and community life. Foster care is characterized as a protective measure aimed at ensuring the care and promoting the protection of children and adolescents who are in situations of abandonment or whose rights have been violated within the family context. This measure is expressed in two modalities – institutional and family-based. Currently, in Brazil, there are approximately 30 thousand children and adolescents in foster care, with the majority being in institutional care. Regardless of the modality, any foster care should be temporary and exceptional, only to be resorted to after exhausting all means aimed at the best interest of the child or adolescent, with the purpose of avoiding the removal from the family of origin. Following the Federal Constitution of 1988 and the Statute of Children and Adolescents, the child and adolescent population began to be recognized as rights holders, acknowledging the fundamental right to family and community life, in contrast to the inadequate historical processes of institutionalization. Thus, the general objective was to analyze the implementation of the Family Foster Care Service as an alternative to the deinstitutionalization of children and adolescents in the municipality of Paudalho, Pernambuco. The main challenge facing family foster care is the low demand from registered families and the low co-financing. Therefore, the municipality of Paudalho, a pioneer in the implementation of the service in Pernambuco, was the locus of the research to better understand the perspectives and weaknesses of family foster care. In order to deepen understanding of the Family Foster Care Service, this research investigated its functioning and presented the results of the service in the specificity of the municipality of Paudalho, Pernambuco. Thus, the work has a descriptive nature, through in-depth analysis of bibliographic sources such as books, magazines, articles, brochures, etc., that explore the subject in question. We conclude that, although the Family Foster Care Service represents a promising alternative to institutional care, its implementation still faces significant challenges. Additional measures are needed to increase the promotion of the service, expand the network of foster families, and strengthen support for family caregivers. We believe that this study can contribute to the improvement of policies for the care of children and adolescents in situations of vulnerability in Brazil.

Keywords: Family Home; Institutional reception; Family Coexistence and Community; Children and Adolescent; Foster Family Service.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BEIP - Projeto de Intervenção Precoce

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CF - Constituição Federal

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CONDEPE/FIDEM - Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco

ESG - Escola Superior de Guerra

FEBEMs - Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor

FMAS - Fundo Municipal de Assistência Social

FUNDAC - Fundação da Criança e do Adolescente

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

GEMAT - Gerência Executiva Ministerial de Apoio Técnico

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LBA - Legião Brasileira de Assistência

MDS - Ministério do Desenvolvimento e Social e Combate à Fome

NAF - Núcleo de Família e Registro Civil da Capital Alcides do Nascimento Lins

ONU - Organização das Nações Unidas

PIA - Plano Individual de Atendimento

PNAS - Política Nacional da Assistência Social

PNCFC - Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária

PNPI - Pacto Nacional pela Primeira Infância

PNUD - Programa Nacional das Nações Unidas

RELAF - Rede Latino-americana de Acolhimento Familiar

SAI - Serviços de Acolhimento Institucional

SAM - Serviço de Assistência ao Menor

SEACAD - Superintendência Estadual de Atenção à Criança e ao Adolescente

SEDAS - Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social

SFA - Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL.....	15
2.1 Crianças, adolescentes e o direito à convivência familiar a partir do século XIX.....	15
2.2 Crianças e adolescentes como sujeitos de direitos: a doutrina da proteção integral.....	25
3. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL E EM PERNAMBUCO.....	34
3.1 A realidade de crianças e adolescentes em situação de acolhimento no Brasil.....	34
3.2 O acolhimento institucional em Pernambuco.....	40
4. O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA EM PAUDALHO/PE.....	45
4.1. Caracterização do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.....	46
4.2 A implementação do Serviço no município de Paudalho.....	58
4.3 Perspectivas e desafios do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária.....	66
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	75
REFERÊNCIAS.....	77

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa trata do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como uma possível alternativa para a desinstitucionalização de crianças e adolescentes e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Ainda, com recorte e análise de dados do município de Paudalho, por essa cidade ser pioneira na implementação do Serviço no estado de Pernambuco.

Pelo fato do público infanto-juvenil ser afastado do convívio familiar nos casos de violação e, assim, ser encaminhado para os serviços de acolhimento, é necessário caracterizar o que é família. A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social/SUAS (2005) conceitua família “como núcleo afetivo, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e gênero” (p. 90).

Para as profissionais¹ de Serviço Social, a concepção de família deve ser definida de forma cautelosa, carecida de generalizações e experiências pessoais, visto que os indivíduos e as composições familiares presentes na sociedade capitalista são diversas. Conforme Gueiros (2010), é necessário ter em vista a historicidade, a localização territorial, compreender a pluralidade das questões étnicas e culturais etc. para, por exemplo, exercer uma intervenção qualificada.

Por consequência, famílias não podem ser configuradas em um somatório de comportamentos e anseios individuais, mas sim como um desenvolvimento de relações entre os seres humanos que compõem uma sociedade (FERRARI; KALOUSTIAN, 2005). Inclusive, tais relações ultrapassam o âmbito doméstico a partir do momento que há representação de outras figuras e instituições essenciais para a formação de crianças e de adolescentes, configurando-se na convivência familiar e comunitária, reconhecida como direito no Art. 227 da Constituição Federal 1988 e reforçado em 1990 no Art. 4 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Os fatores responsáveis por essas alterações nas formações familiares nas últimas décadas são múltiplos, tendo como exemplos o casamento entre pessoas do mesmo sexo, o aumento da inserção de mulheres no mercado de trabalho, alterações legislativas acerca do divórcio e união estável e a baixa fecundidade. Inclusive, de acordo com dados do Instituto

¹ Historicamente, com seu surgimento nas igrejas e santas casas, a profissão de assistente social sempre foi majoritariamente composta pelo gênero feminino. Como bem relatado pela pesquisa [Perfil de Assistentes Sociais no Brasil: Formação, Condições de Trabalho e Exercício Profissional](#) (CFESS, 2022), a profissão manteve tal perfil, sendo hoje exercida por mais de 90% de mulheres. Diante disso, o pronome feminino será adotado quando o referencial for as profissionais do Serviço Social.

Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), proveniente da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2015), as famílias compostas por casal com filhos, embora ainda representem a maior porcentagem, tiveram declínio de 7,8% em comparação a pesquisa realizada no ano de 2005.

Atualmente, reformado por Sales, Matos e Leal (2009, p. 265) “a capacidade da família de prover as necessidades de seus membros está diretamente ligada e dependente da posição que ocupa nas relações de produção e no mercado de trabalho”. Ainda, definem família como:

O grupo familiar é também o núcleo em torno do qual as pessoas se unem, primordialmente por razões afetivas, dentro de um projeto de vida comum, em que partilham um cotidiano e, no decorrer das trocas intersubjetivas, transmitem tradições, planejam seu futuro, acolhem-se, atendem idosos, formam crianças e adolescentes. (2009, p. 266, apud SZYMANSKI, 2002, p. 10).

Não somente a Política Nacional da Assistência Social (PNAS, 2004), como a CF/88, no Art. 226, reconhecem a família como importante fator na formação social do ser quando afirmam que a mesma é base da sociedade e possui proteção do Estado. Essa proteção estatal é endossada na Declaração dos Direitos Humanos, em seu Art. 16, no qual conceitua a família como o núcleo fundamental e natural da sociedade, além de ter direito à proteção do Estado e da sociedade.

[...] Por reconhecer as fortes pressões que os processos de exclusão sociocultural geram sobre as famílias brasileiras, acentuando suas fragilidades e contradições, faz-se primordial sua centralidade no âmbito das ações da política de assistência social, como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida. (PNAS, 2004, p. 34).

O objetivo geral do trabalho se estabeleceu em analisar a implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município de Paudalho - Pernambuco e apresentá-lo como uma possível alternativa para a desinstitucionalização de crianças e de adolescentes, visto que, atualmente, mais de 32 mil crianças e adolescentes estão no serviço de acolhimento no Brasil e 95% deste total estão em abrigos institucionais. (Instituto Bem Cuidar, 2023).

Nos objetivos específicos, buscou-se identificar, a partir de uma perspectiva sócio-histórica, o direito à convivência familiar e comunitária na política de crianças e de adolescentes no Brasil, discutir as particularidades do acolhimento institucional de crianças e de adolescentes no Brasil e em Pernambuco e refletir acerca da garantia do direito à convivência familiar e comunitária no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora em Paudalho/PE.

Os serviços de acolhimento são caracterizados como serviços de alta complexidade², de acordo com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com base no estabelecido no Estatuto da Criança e Adolescente (BRASIL, 1990), pela Política Nacional de Assistência Social (SUAS) (BRASIL, 2004), pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente, do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006), pelo Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças (BRASIL, 2007) e pela Norma Operacional Básica do SUAS (BRASIL, 2012).

Com base nisso, em termos conceituais, o direito à convivência familiar e comunitária foi tratado fazendo um resgate histórico da construção de direitos de crianças e de adolescentes, tangenciando os diferentes conceitos de Família e expondo historicamente as transformações nos arranjos familiares no Brasil.

Também, foram discutidas as particularidades do acolhimento institucional de crianças e de adolescentes no Brasil e em Pernambuco, como foi feita a construção desse Serviço e os seus desafios contemporâneos. Por fim, refletimos sobre a possibilidade da garantia do direito à convivência familiar e comunitária no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora em Paudalho/PE.

A motivação para realização do presente estudo se iniciou com o exercício do meu estágio não-obrigatório no Ministério Público de Pernambuco, onde atuei – inicialmente – na Gerência Executiva Ministerial de Apoio Técnico (GEMAT), local que me permitiu ter o primeiro contato profissional com uma instituição de acolhimento para crianças, por meio do instrumental “visita institucional”³; e, posteriormente, no Núcleo de Família e Registro Civil da Capital Alcides do Nascimento Lins (NAF). Observamos, nesta experiência, o número elevado de crianças institucionalizadas, a falta de atenção individualizada que expressavam violações quanto ao direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, conforme preconiza o Estatuto. Além disso, o contato com diferentes demandas provenientes das famílias nos fez entender os diversos conflitos que podem gerar violações.

Ademais, após a palestra assistida “A Casa é Sua: normas, políticas e práticas da implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora - SFA”, realizada pelo

² Os serviços de Proteção Social Especial (PSE) de Alta Complexidade são aqueles que oferecem atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, necessitando de acolhimento provisório, fora de seu núcleo familiar de origem. Disponível em: <[Proteção Social Especial de Alta Complexidade | Prefeitura do Recife](#)>. Acesso em: 18 de nov. 23.

³ Instrumental utilizado no Serviço Social, mas não exclusivo dele, que consiste em se deslocar fisicamente à uma instituição com a finalidade de conhecer e mobilizar a rede de serviços, tendo por objetivo viabilizar os direitos sociais (CFESS, 2010, p. 44-45) e fiscalizar a qualidade dos serviços prestados.

Ministério Público de Pernambuco, foi possível conhecer o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no Município de Paudalho, na mesma proporção que percebi o quanto ele é mal divulgado, usado e explorado não só pelo estado de Pernambuco, como em todo o país.

A metodologia do trabalho possui caráter descritivo, pelo debruçamento nas análises bibliográficas e documentais que exploram o assunto em questão, além de apresentar uma abordagem tanto qualitativa quanto quantitativa, uma vez que a primeira haverá análise crítica dos materiais coletados, acarretando em opiniões fundamentadas que não podem ser caracterizadas numericamente. Também, a perspectiva qualitativa promove um papel transformador e político na sociedade no âmbito do Serviço Social. Por meio dela, é possível identificar a singularidade, superando o óbvio para além do embasamento estatístico. Antes, a estrutura metodológica de mecanismos de intervenção – no início da institucionalização da profissão do Serviço Social – estava relacionada com a importância da investigação após compreensão dos fenômenos sociais. Hoje, além disso, é preciso que a profissional de Serviço Social e pesquisadora construa uma teoria da ação por meio da sua capacidade reflexiva. Até porque “quali e quanti inexistem isoladamente e mantêm entre si relação de absoluta sintonia, o quanti explica o quali, e este, o quanti pelo olhar de totalidade e multifacetado que procura desvendar o real”. (ARCOVERDE, 2013, p. 11).

Logo, este Trabalho de Conclusão de Curso está dividido em 4 capítulos. O primeiro se caracteriza como esta introdução. No segundo capítulo tratamos do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil a partir do século XIX, até a implementação da Doutrina da Proteção Integral e ainda no terceiro foi apresentada a realidade do Acolhimento Institucional no estado de Pernambuco. No quarto e último capítulo caracterizamos o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e analisamos a implementação do Serviço em Paudalho, além de apresentar as perspectivas e desafios de tal implementação. Por fim, concluímos que em nosso ponto de vista e partir dos resultados alcançados nesta pesquisa, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, mesmo apresentando suas fragilidades, ainda se configura na melhor modalidade para assegurar o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil.



Museu da Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Agência Senado.

“Crianças trabalhando em fábrica de sapatos no início do século XX. Em 1927, ocorreu a proibição do trabalho para crianças menores de 12 anos.”

2. O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

Neste capítulo que introduz a discussão, foi retratado o histórico da construção de direitos das crianças e adolescentes no Brasil, a partir de meados do século XIX, até o estabelecimento do direito à convivência familiar e comunitária, no início do século XXI. Subdividido em dois tópicos, o primeiro trata das normativas jurídicas que orientaram o direito das crianças e adolescentes desde o século XIX e a partir da instituição do Decreto nº 17.943-A, 12 de Outubro de 1927 (Código de Menores de 1927) e a Lei nº 6.697, de 10 de Outubro de 1979 (Código de Menores de 1979), que materializaram o que ficou conhecida como Doutrina da Situação Irregular. Já o segundo subtópico, trata do reconhecimento das crianças e adolescentes como sujeitos de direito, considerando a Doutrina da Proteção Integral, que se expressa, principalmente, no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

2.1 Crianças, adolescentes e o direito à convivência familiar a partir do século XIX

A segunda metade do século XIX no Brasil é marcada pelas reformas legislativas que abarcam a separação da Igreja e Estado, culminando na Lei do Ventre Livre (1861), fim da escravidão (1888) e o avanço das políticas pró-infância – reformas no ensino, implementação do estatuto legal de adoção e a construção dos primeiros direitos da criança. Apesar da abolição da escravatura ter sido um movimento importante em âmbito social e político e rentável no âmbito econômico, o período posterior a esse episódio foi marcado pelo crescimento demográfico, acarretando no aumento do pauperismo e habitações precárias – cortiços e/ou favelas – mão-de-obra não qualificada, gerando baixos salários, exploração do trabalho feminino e infantil, acréscimo de crianças abandonadas em decorrência da baixa renda. Por mais que, como bem elencado por Jacob Gorender (1982, p.21), a abolição da escravatura tenha tido ampla luta da massa escravizada e abolicionistas, que se configura como um evento revolucionário, o andar dos anos nos mostrou a aguda dificuldade da população negra ser inserida e reconhecida como cidadã brasileira. O Estado foi ausente no planejamento e elaboração de políticas que incluíssem esses indivíduos na nação, fazendo com que fosse atribuído à população negra o título de perigo à ordem burguesa (Gonçalves, 2018, p.514).

Com o fim da Monarquia (1822-1889), deu-se início à era da República Velha e o impulsionamento da industrialização. Concomitantemente, para exercer atividades laborais,

pais e mães – quando não levavam seus filhos às oficinas e fábricas – deixavam as crianças sozinhas, visto que o Estado não dispunha de aparato social e/ou institucional que se responsabilizava pelas crianças e adolescentes durante a jornada de trabalho da família. Diante dessa carência tutelar, muitas(os) meninas(os) recorriam às ruas em busca de diversão e esmolas, ficando também expostas(os) a atividades que pudessem levá-las(os) a práticas ilícitas. Tais atividades passaram a chamar atenção dos órgãos públicos (Fausto, 2001) e foi nesse século que surgiu a “questão do menor”.

Por questão do menor entendemos a série de consequências negativas acarretadas pela ausência do Estado em promover políticas públicas preventivas e restauradoras para a nova classe trabalhadora, após a abolição da escravatura e impulsionamento da industrialização, ademais o incômodo da classe burguesa com os considerados pequenos infratores, não pela questão da vulnerabilidade infantil mas sim pela ameaça ao bem privado dos opressores. Concomitantemente ao citado episódio, não se pode deixar de considerar as mobilizações sociais do povo marginalizado junto aos apoiadores mais favorecidos socialmente. A exemplo, as matérias em formato de denúncia publicadas nos jornais de cunho político esquerdista da época, como o caso do menino Bernardino e abordado mais à frente no corpo desta pesquisa.

[...] Foi nesse contexto que a presença de crianças e adolescentes pobres nas ruas das cidades e seu eventual envolvimento com atos ilícitos passaram a ser vistos como um problema social, que ficaria conhecido como a ‘questão do menor’ (Paula, 2015: 28-29).

A princípio e de acordo com Londoño⁴, o termo “menor”, em termos jurídicos, era específico para delimitar a idade em que as pessoas estavam desprovidas da emancipação materna/paterna ou que não eram responsabilizadas por crimes civis. Posteriormente, no Código Criminal de 1830 e a depender da idade do indivíduo, a menoridade passou a ser utilizada como meio para se assumir determinada responsabilidade penal, constituindo-se em: a) abaixo de 14 anos – eram isentos da responsabilidade penal, entretanto eram encaminhados às casas de correções, a mando do juiz –; b) acima de 14 anos e abaixo de 18 – passíveis de penas de cumplicidade – e c) maiores de 21 anos – responsabilizados por atos infracionais.

Ademais, duas eram as categorias de instituições que recebiam os chamados menores infratores: as particulares ou as Santas Casas de Misericórdia⁵. Nas particulares, as crianças

⁴ LONDOÑO, Fernando T. "A Origem do Termo Menor ". In PRIORI, Mary Del (org.). **História da Criança no Brasil**, São Paulo, Contexto, 1991. Acesso em: 21 de jan. 2024.

⁵ A Santa Casa da Misericórdia, irmandade que, desde o período colonial, assumiu a assistência aos enfermos e crianças expostas e órfãs em todo o país. (Rizzini, 2004).

eram usadas como servas, já nas Santas Casas o índice de mortalidade infantil era extremamente alto em decorrência da precarização da higiene e da superlotação.⁶ Além disso, em ambas modalidades havia relatos de violência física contra as crianças e adolescentes como forma de castigo (Penteado, 2003). A partir do ano de 1890, a palavra “menor” passou a ser atribuída como forma de distinção entre crianças e crianças (negras) pobres/abandonadas que estavam expostas à vulnerabilidade.

As meninas e os meninos abandonados, expostos a preconceitos sociais e racial, tornaram-se pauta em discursos dos juristas eugenistas por serem vistos(as) como vadios e delinquentes, e o Estado via ali a necessidade de criar futuros trabalhadores em virtude da nação. Ao mesmo tempo que o governo queria frear a criminalidade, acabava por roubar a infância dos pequenos já que aplicava-lhes correções até que pudessem retornar à sociedade. Contudo, a maioria dessas crianças, se não morressem nas instituições, após a maioridade passavam a viver da mendicância.

Como alternativa para tentar conter a mortalidade destas crianças e adolescentes, foram construídas as primeiras instituições com o projeto de médicos higienistas, sendo os seminários, os colégios internos, os educandários e os asilos de educandos, com a finalidade de, não só orientar a população acerca de higiene corporal e saúde pública, como também ofertar formação cívica, capacitação profissional e instrução elementar. Assim, futuramente, as crianças e os adolescentes poderiam se autossustentar e contribuir para o interesse da sociedade burguesa⁷.

No fim do século XIX, o Estado enfim passou a se responsabilizar pela educação infantil, implementando creches, onde a família deixava os bebês e as crianças enquanto cumpriam a jornada de trabalho, fazendo com que as políticas da infância se tornassem funcionais à medida em que respondiam às demandas do capitalismo. Somado a isso, também houve o estímulo para a criação de instituições nas quais as crianças abandonadas e órfãs recebessem os cuidados demandados. Estas instituições, mesmo não sendo o melhor exemplo de um órgão de cuidado, apresentavam-se em melhores condições que as casas correcionais. O poder público pregava o discurso de que famílias pobres se apresentavam como agressoras, negligentes, incapazes de proteger e educar socialmente os seus filhos. Como causa, o Estado instituiu os orfanatos como políticas paternalistas⁸ que promoviam o controle e a contenção

⁶ MONCORVO FILHO, Arthur. **Histórico da Proteção à Infância no Brasil - 1500/1922**. Rio de Janeiro, Empresa Gráfica Editora, 1926. Acesso em: 21 de jan. 2024.

⁷ COSTA, Jurandir Freire. **Ordem Médica e Norma Familiar**. 3ª. edição, Rio de Janeiro, Graal, 1989.

⁸ Políticas nas quais o governante tutela e protege a sociedade, nesse caso, a proteção do governante é para com a sociedade de classes mais altas.

social, acarretando a fragilização dos vínculos familiares originários e na destituição dos pais de seus deveres em relação aos filhos, ou seja, um processo de culpabilização dos pobres pela própria pobreza e ausência/insuficiência de cuidados com os/as crianças e adolescentes.

Em 1924 foi criado o Juizado Privativo dos Menores Abandonados e Delinquentes, dando um fim a Roda dos Expostos⁹ e se tornando a primeira organização estatal com a finalidade de promover assistência a crianças abandonadas física e moralmente. Em 1927 foi decretado o 1º Código de Menores, no qual frisava a distinção entre crianças e menores, além de outorgar ao juiz o poder de destituição dos pais em relação à criança nos casos de abandono e/ou maus-tratos. Nos próprios orfanatos ocorria a separação das crianças sem família e dos “menores delinquentes”, com o argumento de evitar influências comportamentais. Ainda, segundo Pereira (1998), cabia ao juiz decidir acerca da reclusão dos indivíduos entre 16 e 18 anos em prisões de adultos.

A Lei nº 4.242 de 1921 deu alvará para o governo estabelecer o serviço de assistência e proteção à infância abandonada e “delinquente” (Art. 3º), concedendo, também, a possibilidade de elencar um juiz de direito e demais funcionários – psiquiatras e psicólogos especializados – para o funcionamento de um Juizado Privativo de Menores (Art. 3º, Alínea d). Em simultâneo, a Lei motivou a criação do Código de Menores em 1927 e em seu Art. 3º, parágrafo 16, expôs:

O menor de 14 anos, indigitado autor ou cúmplice de crime ou contravenção, não será submetido a processo penal de nenhuma espécie; a autoridade competente tomará somente as informações precisas, registrando-as, sobre o facto punível e sua autoria, o estado physico, mental e moral do menor, e a sua situação social, moral e econômica dos pais, ou tutor, ou pessoa sob cuja guarda viva. (BRASIL. Lei nº 4.242 de 6 de janeiro de 1921).

Em 1922, a Assistência e Proteção à infância no Brasil foi assunto do I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, tendo Moncorvo Filho¹⁰ como presidente. No ano seguinte, o Decreto nº 16.272 – baseado na Lei nº 4.242/1921 – definiu as primeiras normas da Assistência Social, com foco na proteção das crianças.

⁹ Eram instalações coordenadas por leigos da comunidade católica; seu objetivo era salvar almas, por meio do sacramento do batismo, e reduzir as taxas de infanticídio e o aborto. Contudo, a precariedade das instalações resultava na morte de muitas crianças, além de muitos órgãos internacionais considerarem que a roda dos expostos incentivava o abandono de crianças.

¹⁰ Médico higienista engajado na causa da infância e fundador do Instituto de Protecção e Assistência à Infância em 1891, afirmava que ao se descuidar da infância, comprometia não apenas o país, mas sim toda a sociedade. (MONCORVO FILHO, Arthur. **Histórico da proteção à infância no Brasil: 1500 a 1922**. Rio de Janeiro: Graphica, 1927).

FIGURA 1 - MANCHETE CASO BERNARDINO



Fonte: Arquivo S/ Jornal do Senado.

No ano de 1926, um violento crime mudou as leis brasileiras quando Bernardino, um garoto de 12 anos morador da cidade do Rio de Janeiro, que atuava com venda de jornal e engraxate, foi detido após jogar tinta na calça de um homem quando o mesmo se recusou a pagar pelo serviço da criança. Na cela, Bernardino foi sexualmente violentado pelos 20 detentos adultos que dividiam a cela com ele, chegando à Santa Casa extremamente debilitado, o que gerou denúncia feita pelos médicos ao Jornal do Brasil. Com efeito, a discussão político-social sobre a proteção de crianças chegou ao Congresso e ao Palácio do Catete – sede do governo federal da época¹¹.

Enfim, em 1926, o Decreto nº 5.083 estabeleceu o primeiro Código de Menores e logo no seu Art. 1º atribuiu:

O Governo consolidará as leis de assistencia e protecção aos menores, adicionando-lhes os dispositivos constantes desta lei, adoptando as demais medidas necessarias á guarda, tutela, vigilancia, educação, preservação e reforma dos abandonados ou delinquentes, dando redacção harmonica e adequada a essa consolidação, que será decretada como o Codigo dos Menores. (BRASIL, 1927).

Mas foi em 1927, com o Decreto nº 17.943-A, que deu base legal para toda e qualquer ação acerca das crianças abandonadas, “delinquentes” ou em outra situação, já que por influência das orientações internacionais, o fato das crianças ou adolescentes cometerem atos ilícitos não eram mais determinantes para serem recolhidos.

¹¹ Disponível em: [Opinião: O caso do menino Bernardino e a Justiça Juvenil](#). Acesso em 22 de Jan. 2024.

Antes de 1927, as crianças e adolescentes que entravam em conflito com a lei tinham suas situações regulamentadas pela Vara Criminal, sem distinção dos indivíduos adultos, salvo os menores de nove anos por não serem considerados delinquentes, de acordo com o Decreto nº 874 de 11 de outubro de 1890. Entre 9 e 14 anos, ficava a critério do juiz decidir e determinar se a criança tinha discernimento ou não acerca do ato infracional cometido por ela – critério biopsicológico – sendo o Art. 27, inciso 3º “Os que por imbecilidade nativa, ou enfraquecimento senil, forem absolutamente incapazes de imputação” e o inciso 4º do mesmo artigo “Os que se avharem em estado de completa privação de sentidos e de intelligencia no acto de commetter o crime”; e caso o juiz considerasse que a criança teve sensatez, a mesma era encaminhada às instituições disciplinares, por um período que não ultrapassasse os seus 17 anos (Art. 30). Agora, aos adolescentes acima de 14 anos, acreditava-se que já possuíam discernimento moral e eram diretamente encaminhados aos estabelecimentos disciplinares, permanecendo lá até no máximo 21 anos (Art. 399). Diante do exposto, considerava-se apenas se a criança ou adolescente tinha juízo sobre o ato cometido e não as diversas nuances que poderiam a ter levado ao ato infracional.

O primeiro juiz de “menores” da América Latina foi Mello Mattos¹², responsável também por inserir as discussões da necessidade da separação de crianças e adultos quando esses estivessem sob regime de pena. A partir do Código de Menores de 1927, o Serviço Social começou a surgir como profissão e no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro teve sua estreia após a instalação da Agência de Família da Legião Brasileira de Assistência, e em 1948 começou a fazer parte do quadro da justiça, no Juizado de Menores. Por meio de concurso, dez assistentes sociais foram admitidas para prestar os serviços de sindicâncias nos casos de internação, a fim de investigar e averiguar a necessidade do benefício dos meninos e meninas apreendidos pelas autoridades policiais.

As características controladoras, assistencialistas e protecionistas estavam bastante presentes no Código Mello Mattos, inclusive nas palavras de Irene Rizzini na sua obra *A Criança e a Lei no Brasil*:

[...] o que o impulsionava era “resolver” o problema dos menores, prevendo todos os possíveis detalhes e exercendo firme controle sobre os menores, por mecanismos de tutela, guarda, vigilância, reeducação, reabilitação, preservação, reforma e educação. (Rizzini, 2000).

¹² José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, jurista nascido em Salvador-BA (1864). Exerceu o cargo na cidade do Rio de Janeiro até o seu falecimento, em 1934. [o código mello mattos e seus reflexos na legislação posterior](#). Acesso em 05 de fev. 2024.

O 1º Código de Menores (1927) se constituía em 231 artigos, divididos em duas partes: Parte Geral – 11 capítulos – e Parte Especial – cinco capítulos. O Capítulo II firmava a montagem e execução do processo, enquanto o Capítulo III estabelecia as questões institucionais, os critérios mínimos dos Abrigos de Menores que recebiam os abandonados e os delinquentes, deveriam ser divididos em turmas a depender da motivação do acolhimento, idade, sexo e grau de infração (Art. 190).

As atividades que os pequenos deveriam desenvolver durante o recolhimento se caracterizavam com: cálculo, leitura, escrita, desenho, trabalhos manuais e esportes (Artigo 191). Inclusive, assim que chegavam aos abrigos, as crianças e/ou adolescentes eram submetidos a observação, inscrição e fotografia de registro e identificação, além de passarem por exames clínicos (Artigo 192). O Código também deixava explícitos os profissionais que deveriam atuar nas instituições de acolhimento, como seria seus determinados vínculos e nomeações e no seu Capítulo V, era definida a organização institucional:

uma escola de preservação para menores do sexo feminino de 7 a 18 anos e uma escola de preservação para menores do sexo masculino, denominada Escola Quinze de Novembro; uma escola de reforma para os menores do sexo masculino com idade entre 14 e 18 anos, julgados e internados. (BRASIL, 1927).

As instituições na República Velha ficavam longe dos espaços urbanos, sem nenhuma perspectiva da importância da convivência familiar e comunitária para as crianças e adolescentes.

Na Era Vargas, além dos principais acontecimentos nas três épocas do mandato de Getúlio Vargas – Governo Provisório (1930-1934)¹³, Governo Constitucional (1934-1937)¹⁴ e Estado Novo (1937-1945)¹⁵ –, a atenção para as crianças avançou mais uma etapa para enfim chegar aos atuais e legítimos direitos. Ao final do ano de 1945, Vargas sofreu um golpe de estado pelos militares e foi deposto, porém retornou ao cargo em 1951 por meio de voto popular.

Com o advento da Constituição de 1937, o trabalho infantil foi, enfim, proibido, sendo permitido somente adolescente acima de 14 anos exercer atividades laborais – essa determinação se mantém até os dias atuais, com alguns ajustes, de acordo com o Estatuto da

¹³ O Governo Provisório foi marcado pelo poder centralizado, eliminação dos órgãos legislativos, voto secreto e feminino, criação dos ministérios do Trabalho, da Indústria e Comércio e o da Educação e Saúde.

¹⁴ No Governo Institucional ocorreram revoltas nas instituições militares em prol da anulação da Constituição de 1934 e declaração de um estado de sítio.

¹⁵ Conhecido como o período mais ditatorial da Era Vargas.

Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990), no qual permite que entre os 14-16 anos o adolescente esteja na condições de jovem aprendiz.

As questões do “menor” abandonado, da mortalidade infantil e da delinquência de crianças/adolescentes foram temas dos primeiros anos do governo de Vargas (Oliveira, 1940). Assim, nos três primeiros anos de seu mandato (1930-1933), o presidente convocou uma Conferência Nacional de Proteção à Infância, na qual delegados de todos os estados e representantes de instituições privadas estavam presentes. Os debates ali tratados serviram de subsídio para a criação da Diretoria de Proteção à Maternidade e à Infância, em 1934, tendo como consequência, pela primeira vez, o amparo federal nesse âmbito.

Em meio ao Estado Novo, em 1941, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) foi instituído com a finalidade de amenizar a ameaça dos “meninos perigosos e suspeitos”, sendo as ações punitivas aplicadas com intensa violência física às crianças e aos adolescentes. Também, no ano seguinte, criou-se a Legião Brasileira de Assistência (LBA) responsável por elaborar programas destinados à infância e à maternidade via filantropia.

A Lei nº 4.513 de 1º de dezembro de 1964 autorizou o Poder Executivo a estabelecer a Política Nacional do Bem-Estar no Menor, executada pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Após 30 anos de lutas sociais, a FUNABEM foi criada como consequência do modelo repressivo às crianças e aos adolescentes, sendo atuante nas ações de prevenção e tratamento dos considerados menores delinquentes. As antigas e conhecidas FEBEMs eram as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor que tinham o papel de descentralizar, tornando os estados mais independentes para gerir suas instituições. Diante disso, eclodiu a reflexão sobre o “menor” deixar de ser um marginal e sim uma pessoa marginalizada fruto das desigualdades sociais e econômicas, além do fato delas e deles estarem na rua praticando mendicância, atos ilícitos e ausentes nas escolas, na realidade era efeito da baixa renda familiar¹⁶. Logo, era necessário que as políticas públicas de assistência abarcassem a família para, inclusive, reduzir o taxativo de institucionalização e afastamento do convívio familiar.

Vale deixar em evidência que a situação exposta acima ocorria durante a Ditadura Militar, assim o intuito das fundações, por mais que objetivava um olhar mais atencioso para a questão no menor, mantinha o caráter anterior de criminalização da pobreza e dura repressão. Segundo Oliveira (1988,p.7), a ideologia que embasava a política de institucionalização do

¹⁶ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Serviço de acolhimento para crianças e adolescentes**: proteção integral e garantia de direitos / Viviane de Souza Ferro; Alice Alvina Duarte de Bittencourt (organizadoras). Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; 2018.

“menor” abandonado e/ou pobre e infrator foi a da Escola Superior de Guerra (ESG) em simultâneo com a Lei de Segurança Nacional, visto que de acordo com a ESG as crianças subalternizadas eram bandidos em potencial, pois eram mal-educadas e careciam de correção, amparo e educação. Somado a isso, acreditava-se que a única forma de driblar as condutas de pobreza era internando os adolescentes e as crianças, afastando-lhes da sua família de origem – considerada o único agente negligente – para serem ressocializadas.

Pelo fato do Estado pregar a ideologia de não dispor de culpa acerca da questão do menor, foi subsidiado em 1978 a Comissão Nacional do Ato Internacional da Criança, alicerçada pela Doutrina do Menor em Situação Irregular no Brasil ou popularmente conhecido como Código de Menores de 1979 (Lei nº 6.697/1979).

A Doutrina da Situação Irregular era considerada uma “patologia social” pela burguesia por não atender um padrão estabelecido. Na conjuntura latinoamericana, a criminalização da pobreza se deu do norte para a construção do “sistema de atenção aos menores”, com base no que era pregado na Doutrina Tutelar. Na obra *De Pernas Pro Ar: a Escola do Mundo ao Averso* (1999), de Eduardo Galeano, o autor expõe que no 1º Congresso Policial Sul-Americano, realizado em Montevidéu, em 1979, a polícia da Colômbia alegou que “o aumento crescente da população com menos de dezoito anos induz à estimativa de maior população POTENCIALMENTE DELINQUENTE (Maiúsculas no original, p. 18).

De acordo com Mary Beloff¹⁷, as características da Doutrina da Situação Irregular se resumiam em: crianças e adolescentes considerados como objetos de proteção e não como seres dignos de direito, logo eram tidos como “incapazes” – a opinião da criança era irrelevante. Diante disso, as leis não eram para todas as crianças e todos os adolescentes, mas sim para aqueles denominados menores; era a criança ou adolescente que estava em uma situação irregular, sendo as suas condições familiares, sociais e pessoais responsáveis por transformá-lo em um “menor”, necessitando de uma intervenção do Estado de modo coercitivo, tanto para ele quanto para sua família. A “proteção” promovida pela Doutrina da Situação Irregular mais restringia direitos que os garantia, porque era feita pela perspectiva dos direitos fundamentais da época¹⁸, e neste caso, a função jurisdicional era afetada, pois o

¹⁷ Professora de Direito Penal Juvenil na Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires. [A Medida Socioeducativa e a visão sócio-assistencial: os riscos da revivência da doutrina da situação irregular sob um novo](#). Acesso em 26 de jan. 2024.

¹⁸ Hoje, os direitos fundamentais são considerados como direitos que representam as liberdades públicas, constituem valores eternos e universais e impõem ao Estado amparo irrestrito. Também, concretizam as exigências de liberdade, igualdade e dignidade dos seres humanos, assegurando ao ser humano uma digna convivência, livre e isonômica. Portanto, os direitos fundamentais são invioláveis numa sociedade política, com a finalidade de garantir a dignidade da pessoa humana, por isso não devem ser reconhecidos somente formalmente, mas efetivados de forma rotineira pelo Poder Público. Para maior aprofundamento, consultar:

Juiz de Menores supria a carência de políticas públicas adequadas, quando só deveria ser atribuído a ele as questões de cunho judiciais. Assim, o atendimento era centralizado, acarretando no desconhecimento de todas as garantias dadas pelos diferentes sistemas jurídicos do Estado de Direito e o público infanto-juvenil era considerado como inimputável penalmente.

Segundo dados levantados por João Saraiva – juiz de direito, especialista em Direito da Criança e do Adolescente – naquele período, 80% do público infanto-juvenil recolhido pela FEBEM não eram autores de crimes prescritos na legislação penal do Brasil, o que reforça a ideia de que bastava ser um “menor” para se enquadrar na situação irregular, era de fato um sistema sócio-penal de controle da pobreza, como dito por Emílio Garcia Mendez.

Martha Machado, no artigo resultante da palestra Destruição do Pátrio Poder de Colocação em Lar Substituto: uma abordagem crítica, define as consequências da Doutrina da situação Irregular e do 1º Código de Menores como:

[...] uma condição de sub-cidadania de expressivo grupo de jovens criados longe de núcleos familiares, nas grandes instituições, que acabaram adultos incapazes do exercício de suas potencialidades humanas plenas. Além da também indigna e absurda retirada arbitrária de expressivo número de crianças de tenra idade da companhia de seus pais para colocação em adoção, sem que houvesse significativa violação dos deveres do pátrio-poder, apenas em função da carência econômica das famílias, como referido por Olimpio de Sá Sotto Maior Neto (Machado, 1989,s.p.).

Enquanto a Organização das Nações Unidas (ONU) estabelecia o ano de 1979 como o Ano Internacional da Criança, o Brasil editava o 2º Código de Menores (Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979), considerado expressão máxima da Doutrina da Situação Irregular e do caráter tutelar do Direito de Menores.

A característica mais acentuada do Código de 1979, que o diferenciava do Código de 1927 foi a anulação da separação entre os abandonados, pobres e infratores, passando todos a serem classificados como menores em situação irregular. Como causa, o público-alvo eram todos aqueles abaixo de 18 anos que fossem: a) autores de infração penal; b) desassistidos juridicamente; c) vítimas de maus-tratos; d) estivessem em perigo moral ou e) apresentassem desvio de conduta.

Conforme Souza,

A situação irregular era uma inversão no trato social da questão do menor; a miséria era questão jurídica, passível de policiamento da conduta e da vida das famílias

empobrecidas. O juiz, ao estabelecer que a família era desclassificada para educar e possibilitar o desenvolvimento de seus filhos, encaminhava os menores para internação, a fim de prevenir ou reeducar os frutos dessas famílias “desajustadas” e do meio de origem inadequado ao seu desenvolvimento (Souza, 2013, p.1).

Em conclusão, só confirmou que a criança não era vista como ser, pela sua condição considerada de incapaz, mas sim como um objeto.

A FUNABEM deixou de existir com o fim da Ditadura Militar e a chegada da democracia na década de 1980. Logo, o autoritarismo foi substituído pela real percepção de falta de priorização na política pública nacional em relação à infância e adolescência. Foi preciso que o país sofresse mudanças socioculturais e, consequentemente, legais que impulsionassem as pautas de política de proteção ao público infanto-juvenil, para que os direitos fundamentais fossem consolidados e assegurados.

O histórico da criança e do adolescente no Brasil, juntamente com os movimentos sociais e ações do Estado, fizeram com que o olhar para essa minoria marginalizada passasse de um caráter de “situação irregular” – política repressiva e corretiva – para o status de “proteção integral” – reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito de direito.

Os principais marcos legais desse processo foram: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Declaração Universal dos Direitos da Criança e do Adolescente (1959), a Constituição da República Federativa do Brasil (1988) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990)¹⁹.

2.2 Crianças e adolescentes como sujeitos de direitos: a doutrina da proteção integral

Em 5 de outubro de 1988 ocorreu a promulgação da Constituição Federal e concomitantemente a ela, na Convenção das Nações Unidas de Direito da Criança em 1989, eclodiu a Doutrina das Nações Unidas de Proteção Integral à Criança, constituindo-se no principal documento global de Direitos das Crianças e representando o processo legislativo para o público infanto-juvenil brasileiro.

Diferente dos documentos que antecederam a Convenção Internacional de Direitos da Criança, o pedagogo Antônio Carlos G. da Costa classifica a Convenção como um forte documento para gerar modificações nas maneiras de agir da sociedade e, consequentemente,

¹⁹ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Serviço de acolhimento para crianças e adolescentes: proteção integral e garantia de direitos** / Viviane de Souza Ferro; Alice Alvina Duarte de Bittencourt (organizadoras). Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; 2018.

causando transformações no panorama legal, aperfeiçoamento na atenção direta e organização das instituições.

Além da Doutrina da Proteção Integral, a Convenção da ONU também embasou as Diretrizes das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil – Diretrizes de Riad – (1990) e as Regras Mínimas das Nações Unidas para a proteção dos jovens privados de liberdade (1990). Esse conjunto de legislações internacionais em conjunto com as leis internas do Brasil, culminou para extinguir a antiga Doutrina da Situação Irregular, fazendo com que a criança e o adolescente se tornassem sujeitos de direito, ademais trazer outra percepção para o funcionamento da Justiça de Infância e Juventude²⁰. Mais tarde, a Doutrina da Proteção Integral recebeu espaço na Constituição Federal, onde, no Art. 227 foi pontuada a comum responsabilidade entre o Estado, a sociedade e a família no que diz respeito à garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes para o pleno desenvolvimento e sobrevivência social.

A palavra “sujeito” traduz a concepção da criança e do adolescente como indivíduos autônomos e íntegros, dotados de personalidade e vontade próprias que, na sua relação com o adulto, não podem ser tratados como seres passivos, subalternos ou meros “objetos”, devendo participar das decisões que lhes dizem respeito, sendo ouvidos e considerados em conformidade com suas capacidades e grau de desenvolvimento. (Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, 2006. p. 25).

Ainda, nas palavras de Oliveira (2013),

A família, a sociedade e o Estado são explicitamente reconhecidos como as três instâncias reais e formais de garantia dos direitos elencados na Constituição e nas leis. A referência inicial à família explicita sua condição de esfera primeira, natural e básica de atenção. Por outro lado, cabe ao Estado garantir condições mínimas para que a família exerça sua função, para que não recaia sobre ela toda a responsabilidade e ônus. A palavra assegurar significa garantir, e garantir alguma coisa é reconhecê-la como direito. Reconhecer algo como direito, por sua vez, é admitir que o titular desse direito pode recorrer à Justiça para fazer valer o que a lei lhe assegura. (Oliveira, 2013, p. 1).

Os princípios fundamentais, que antes eram negados pela Doutrina da Situação Irregular, passaram a constar nos processos que envolviam crianças e adolescentes em conflito com a lei, sendo eles: processo legal, igualdade da relação processual, reserva legal,

²⁰ Esta é a área do Tribunal de Justiça que reúne todas as questões de justiça envolvendo crianças e adolescentes, como: Adoção, Entrega Legal, Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional, Centro Integrado de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Comissão Estadual Judiciária de Adoção, Adoção Internacional, Coordenadoria da Infância e Juventude e Depoimento Especial. Disponível em: [Infância e Juventude | Portal TJMG](#). Acesso em: 01 de mar. 2024.

ampla defesa e contraditório, conhecimento formal da acusação, defesa técnica por advogado, proteção contra a tortura e tratamento desumano etc.

Retornando aos conceitos de Mary Beloff²¹, ela detalha e define a Doutrina da Proteção Integral como o documento que: a) caracteriza os direitos das crianças e, nos casos em que os direitos de tal público são violados, é dever da família, da sociedade, da comunidade e do Estado restabelecer a honra atingida, por meio de procedimentos eficazes, nas esferas judiciais e administrativas; b) extingue o termo “situação irregular”, além de atribuir a responsabilidade da suposta situação da criança à família, à sociedade e ao Estado e não mais ao infanto-juvenil; c) descentraliza e focaliza que nos municípios, a política pública de atendimento deve ser implementada pelo Estado e pela sociedade; d) anula os quesitos de pobreza e “incapacidade mental”; e) garante e promove os direitos de toda infância e adolescência, agora sem distinção, divergindo do modelo antecedente que buscava escudar as pessoas (de qualquer idade) do indivíduo “menor”; f) entende que crianças e adolescentes são seres em desenvolvimento; g) reposiciona o juiz para sua real função jurisdicional e atribui à Justiça de Infância e Juventude a responsabilidade sobre a órbita infracional (penal) e/ou civil (família); h) garante a distinção de julgamento e tratamento entre os adolescente e adultos, nos casos em que os adolescentes tenham uma conduta tipificada como crime ou contravenção²², sendo assim julgados por tribunais específicos, procedimentos próprios e com a responsabilidade penal juvenil distinta dos adultos; i) a privação de liberdade somente será aplicada quando se esgotar todas as possibilidades de solução, em instituições distintas das pessoas adultas, por tempo determinado e aplicável em delitos graves.

Enfim, no ano de 1990, para concretizar o que foi elencado no Princípio da Prioridade Absoluta (Art. 227) da Constituição Federal, foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente, que diferente da Legislação anterior, é capaz de proporcionar de forma integral a proteção de crianças e adolescentes por meio desse detalhado documento legislativo.

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

²¹ Beloff, Mary. Op. Cit. p. 18-19.

²² Contravenção é uma infração penal classificada como um “crime menor”. Por isso, é punido com pena de prisão simples e/ou de multa. Disponível em: <[Contravenção - Conselho Nacional do Ministério Público](#)>. Acesso em: 08 de mar. 2024.

O Princípio da Prioridade Absoluta é reafirmado no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, no qual estão os fundamentos do Sistema Primário de Garantias que fomentaram as diretrizes para uma política pública que priorizou o público infanto-juvenil e o reconheceu como seres em desenvolvimento. A base desse princípio está em três sistemas de garantia, equilibrados entre si: 1) Sistema Primário, responsável pelas políticas públicas de atendimento a crianças e adolescentes (Art. 4, 86 e 88), de caráter universal abrangendo todo público infanto-juvenil brasileiro; 2) Sistema Secundário, dá conta das Medidas de Proteção destinadas a crianças e adolescentes que estão em situação de risco social ou pessoal, ou seja são vítimas quando têm seus direitos fundamentais violados – principalmente os artigos 98 e 101 – e c) Sistema Terciário, destinado às medidas socioeducativas, cabíveis aos adolescentes que entraram em conflito com a Lei (arts. 103 e 112).

Arelado a isso, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) apresentou o Estatuto da Criança e do Adolescente como a configuração da luta de reversão do histórico de injustiças sociais e um Brasil composto por uma cidadania inclusiva para todas crianças e adolescentes (Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990). Ainda, pelo Estatuto reconhecer a criança e o adolescente como sujeito de direito, estabelece a proteção integral mediante cinco direitos fundamentais, sendo eles o Direito à Vida e à Saúde, o Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade (arts. 15-18), o Direito à Convivência Familiar e Comunitária (arts. 19-52), o Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer (arts. 53-59) e o Direito à Profissionalização e à Proteção do Trabalho (arts. 60-69). Em particular, o Direito à Convivência Familiar e Comunitária é violado quando há ausência, condições materiais, infraestrutura, inadequação e atos atentatórios para essa convivência.

No ano de 2009, o Estatuto da Criança e do Adolescente passou por importantes modificações nas esferas da Adoção – acarretando para a Lei nº 12.010/2009 ficar conhecida como a Nova Lei da Adoção – e da Convivência Familiar e Comunitária, sendo essa última por causa da instituição do Plano Individual de Atendimento de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento (PIA), da obrigatoriedade da escuta de crianças e adolescentes etc, fazendo com que a Lei também recebesse o título de Lei da Convivência Familiar e Comunitária.

Por convivência familiar e comunitária, entende-se a possibilidade da criança permanecer no meio a que pertence. De preferência junto à sua família, ou seja, seus pais e/ou outros familiares. Ou, caso isso não seja possível, em outra família que a possa acolher. Assim, para os casos em que há necessidade das crianças serem afastadas provisoriamente de seu meio, qualquer que seja a forma de acolhimento

possível, deve ser priorizada a reintegração ou reinserção familiar. (RIZZINI et al., 2007, p. 22).

Conforme o documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” (Brasil, 2009), o PIA é o instrumento utilizado, por meio do estudo de caso e conhecimento da realidade das(os) usuárias(os) envolvidas(os), para nortear o trabalho a ser desenvolvido com o público infanto-juvenil e sua família no período em que esse público esteja no acolhimento e pós-desligamento. Diante do exposto, o Plano Individual de Atendimento deve conter estratégias, objetivos e ações que busquem a superação da violação que levou ao afastamento da família de origem, acarretando na reinserção familiar e comunitária, proteção integral, autonomia de crianças/adolescentes. A elaboração do PIA é obrigatório, com base no Estatuto da Criança e do Adolescente – atualizado pela Lei nº 12.010/2009 – e pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 01, de 18 de junho de 2009 – Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.

Como já exposto, o direito à Convivência Familiar e Comunitária para crianças/adolescentes é garantido pela Constituição Federal brasileira, pela Lei nº 8.069/1990 e tantas outras legislações e normativas nacionais e internacionais. Diante disso, é inquestionável afirmar que tal direito é essencial para o desenvolvimento de crianças e adolescentes. A sequência histórica de luta, reconhecimento e implementação de direitos acarretou na consolidação do paradigma da defesa do convívio familiar – em preferência junto à família de origem – e no entendimento do afastamento provisório da criança ou adolescente do seu convívio familiar de origem (Art. 101, Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990)

A família é uma secular instituição que está em constante transformação por causa das trocas e influências presentes nas relações e tais mudanças são explicadas pelos avanços sociais nas esferas cultural, tecnológica, política, científica, econômica e jurídica, na qual a família está inserida. Aliás, de acordo com Symanski (2002), em sua obra “Viver em Família como Experiência de Cuidado Mútuo: desafios de um mundo em mudança”, a família nuclear²³ tem vivido sob outras diversas formas de arranjos familiares ao longo dos séculos – casais homoafetivos, monoparentais, mulheres como chefes de família, etc. Para além das organizações familiares, as famílias no Brasil são marcadas pela extensa diversidade sociocultural e vale pôr em evidência as pessoas pertencentes aos povos indígenas e

²³ Família nuclear é aquela composta apenas pelo núcleo principal representado pelo chefe da família (pai), sua esposa e os seus descendentes legítimos. (ALVES, Roosenberg, p. 7, 2009).

quilombolas, afinal a organização familiar desses povos é indissociável dos seus aspectos culturais.

A desnaturalização do conceito de família, a desmistificação de uma estrutura que se colocaria como ideal e, ainda, o deslocamento da ênfase da importância da estrutura familiar para a importância das funções familiares de cuidado e socialização, questionam a antiga concepção de “desestruturação familiar” quando abordamos famílias em seus diferentes arranjos cotidianos. (Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária 2006, p.29).

Hoje, há uma necessidade intrínseca de reconhecer o direito às diferenças, desde que, juntamente a isso, também se respeite o direito coletivo de cidadania. Logo, a família nuclear tradicional não é mais o modelo hegemônico e dá espaço para outras estruturas familiares.

Bruschini (1981, p. 77) considera que família se caracteriza pela soma de indivíduos, mas sim pelo conjunto vivo, mutável e contraditório de pessoas com sua individualidade e personalidade. Pelo fato de ser a primeira instituição que o ser tem contato, a família acaba sendo referência de afeto, cuidado e proteção, além de ser o local ideal para desenvolver autonomia, vivenciar conflitos, desafios e emoções. Tais desafios são apresentados a cada fase da vida e servem para o pleno desenvolvimento da criança e/ou adolescente.

Os pontos expostos acima possuem fundamental importância para entender a necessidade de se investir no mantimento e resgate dos vínculos familiares quando há uma situação de vulnerabilidade. Este ponto é de fundamental importância para se compreender o investimento no fortalecimento e no resgate dos vínculos familiares em situação de vulnerabilidade, pois cada família, dentro de sua singularidade, é potencialmente capaz de se reorganizar diante de suas dificuldades e desafios, de maximizar as suas capacidades, de transformar suas crenças e práticas para consolidar novas formas de relações.

Porém, como tem sido enfatizado, o fortalecimento e o empoderamento da família devem ser apoiados e potencializados por políticas de apoio sócio familiar, em diferentes dimensões que visem à reorganização do complexo sistema de relações familiares, especialmente no que se refere ao respeito aos direitos de crianças e adolescentes.

De fato, muito frequentemente a criança e o adolescente são estudados em relação à família ou à falta dela, graças ao reconhecimento da importância da convivência familiar nestas etapas do ciclo vital. Infelizmente, faltam-nos estudos mais consistentes sobre o impacto na adolescência da falta de vínculos comunitários e de referências sociais para a ética

da existência e uma moral da vida cotidiana, que venha de encontro aos anseios desta fase da vida de construir identidade e visões de mundo que orientem a vida adulta.

Winnicott (2005a; 2005b) destaca que um ambiente familiar afetivo e contínuo às necessidades da criança e, mais tarde do adolescente, constitui a base para o desenvolvimento saudável ao longo de todo o ciclo vital. Tanto a imposição do limite, da autoridade e da realidade, quanto o cuidado e a afetividade são fundamentais para a constituição da subjetividade e desenvolvimento das habilidades necessárias à vida em comunidade. Assim, as experiências vividas na família tornarão gradativamente a criança e o adolescente capazes de se sentirem amados, de cuidar, se preocupar e amar o outro, de se responsabilizar por suas próprias ações e sentimentos. Estas vivências são importantes para que se sintam aceitos também nos círculos cada vez mais amplos que passarão a integrar ao longo do desenvolvimento da socialização e da autonomia.

Entretanto, é preciso avançar na compreensão das dificuldades que as famílias em situação de vulnerabilidade social têm para oferecer tal ambiente aos seus adolescentes, premidas pelas necessidades de sobrevivência, pelas condições precárias de habitação, saúde e escolarização, pela exposição constante a ambientes de alta violência urbana, dentre outros fatores. Não é por acaso que há necessidade de desenvolvimento de programas sociais voltados para a adolescência em situação de vulnerabilidade social, quer tenha vínculos comunitários e familiares intactos, quer esteja em situação de afastamento provisório ou não de suas famílias.

Alguns autores (Bowlby, 1988; Dolto, 1991; Nogueira, 2004; Pereira, 2003; Spitz, 2000; Winnicott, 1999) são unânimes em afirmar que a separação da criança e do adolescente do convívio com a família, seguida de institucionalização, pode repercutir negativamente sobre seu desenvolvimento, sobretudo quando não for acompanhada de cuidados adequados, administrados por um adulto com o qual possam estabelecer uma relação afetiva estável, até que a integração ao convívio familiar seja viabilizada novamente.

Destacamos algumas reformulações dessa Lei, como o conceito de família natural, a política de atendimento, a nomenclatura “abrigo” e a autonomia sobre a medida de proteção de acolhimento. O conceito de família natural reafirma a necessidade de se reconhecer a afinidade e a afetividade entre a criança e os parentes como elementos fundamentais para garantir, de forma integral, o direito à convivência familiar e comunitária:

Art. 25. Parágrafo único: Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais/filhos e/ou da unidade do casal, formada por

parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade. (BRASIL, 1990).

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

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: [...] VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no Art. 28 desta Lei; VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade. (BRASIL, 1990).

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

No § 2º do Art. 101, o Conselho Tutelar perde a autonomia de decidir por esses tipos de medida protetiva, e essa responsabilidade passa a ser exclusiva da autoridade judicial, mediante solicitação do Ministério Público. Além das leis apresentadas, ressaltam-se outras diretrizes de ações de outros setores, como, por exemplo, a Assistência Social, firmada a partir da Constituição de 1988 como política pública que constitui, juntamente com a Saúde e a Previdência, o tripé da Seguridade Social no Brasil.

O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), como ficou conhecido:

[...] é resultado de um processo participativo de elaboração conjunta, envolvendo representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais, os quais compuseram a Comissão Intersetorial que elaborou os subsídios apresentados ao Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes – CONANDA e ao Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS (BRASIL, 2006, p. 13).

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

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

Independente do formato familiar, a família deve ser o foco central das ações assistenciais para que possam promover a convivência familiar e comunitária (PNAS, 2004). Pois, sabe-se que família é um direito de todo indivíduo, afinal é o espaço no qual se fundamenta a importância da existência, criação, desenvolvimento, suporte emocional e físico do ser humano, que são essenciais para a formação de caráter do ser em desenvolvimento – crianças e adolescentes. Logo, pelo fato da família exercer uma importante função na existência de uma pessoa, ela pode se configurar como um direito inerente, como bem expõe Sheila Rocha (2018)²⁴.

Contudo, não são em todos os núcleos familiares que os direitos das crianças e dos adolescentes são preservados. Quando se entende que a violação advém da própria família, a justiça determina que a criança e/ou adolescente seja, inicialmente, encaminhada/o para a família extensa²⁵. Na ausência ou na impossibilidade dessa, é feito o encaminhamento para o serviço de acolhimento. (Guia de Acolhimento Familiar, 2021).

Com base no exposto, pode-se afirmar que, independente dos arranjos, a família se constitui por meio de uma construção sócio-histórica urgindo a necessidade de, também, considerar os aspectos contraditórios – violação de direitos, conflito e sofrimento.

²⁴ Professora de Direito da Universidade do Estado da Bahia, possui pós-doutorado no Programa de Família na Sociedade Contemporânea (UCSal) e mestrado em Família na Sociedade Contemporânea (UCSal, 2012).

²⁵ É 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. Disponível em: <[Estatuto da Criança e do Adolescente reforça o direito à convivência familiar - Assembleia Legislativa de Sergipe](#)>. Acesso em: 19 de nov. 2023.

3. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL E EM PERNAMBUCO.

Este capítulo trata do Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes no Brasil , e contextualiza as condições desta modalidade de acolhimento, particularmente na realidade pernambucana. Também, foi apresentado um quadro geral que demonstra a distribuição dos serviços de acolhimento institucional por território, natureza institucional, perfil das crianças e adolescentes, número de acolhidos por unidade e motivos que levaram ao acolhimento institucional, sendo esses dados apresentados juntamente com reflexões e problematizações.

3.1 A realidade de crianças e adolescentes em situação de acolhimento no Brasil

No ano de 2001, a Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Câmara dos Deputados realizou uma comitiva por oito estados do Brasil, registrando a condição dos abrigos destinados a crianças e adolescentes nas cinco regiões do país. Em 9 de janeiro de 2002, o resultado foi publicado em formato de reportagem no Correio Braziliense, com o título “Órfãos do Brasil: órfãos de pais vivos”. Por meio da matéria, foi possível saber a panorama ignorado pela política nacional do público infanto-juvenil que aguardava que suas respectivas famílias fossem buscá-los nos abrigos institucionais. Os sentimentos de abandono, dor e solidão foram expostos na matéria em forma de depoimento, acarretando para que o CONANDA e a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República socilitassem ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) uma pesquisa sobre o tema. O estudo, inédito no país, foi realizado em 2003 e publicado em 2004 com o nome de O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil (Silva, 2004).

As instituições da Rede de Serviços de Ação Continuada (Rede SAC/Abrigos) para Crianças e Adolescentes que naquele momento eram as unidades de prestação de serviços de ação continuada da Assistência Social, serviram de amostra para o estudo. Como resultado constatou-se que 86,7% das crianças e adolescentes acolhidos tinham família e que 58,2% ainda mantinham o vínculo familiar ativo, logo o questionamento da época era: por que permaneciam nos serviços de acolhimento se possuíam vínculo? Ainda, 24,1% foram encaminhados para o acolhimento institucional por carência de recursos materiais da família, motivação essa que ia de contra o artigo 23 do Estatuto da Criança e do Adolescente, “A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a

suspensão do poder familiar” (BRASIL, 1990). Tamanho foram os impactos acerca dessas discussões que culminou na elaboração e aprovação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), por meio da Resolução Conjunta nº 1, de 13 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e CONANDA.

Com base na pesquisa feita pelo Levantamento Nacional, entre os anos de 2009 e 2010, foi feita uma abordagem descritiva, elencando os aspectos como a estrutura física dos Serviços de Acolhimento Institucional (SAIs), sua dispersão pelo Brasil, financiamento obtido, recursos humanos e perfis de atendimento.

Acerca da distribuição pelo território brasileiro, foram coletados dados de 2.624 SAIs, em 1.157 cidades – representando 20,8% do total – nas 27 unidades federativas. Na época da pesquisa, a capacidade de acolhimento de crianças e de adolescentes somava 52.587. Essa distribuição ocorre de forma irregular por todo o Brasil, pois há uma grande concentração do Serviço de Acolhimento Institucional na região Sudeste, seguido pela região Sul, Nordeste, Centro-Oeste e Norte.

TABELA 1 - DISTRIBUIÇÃO DOS SAIs NO BRASIL (2009-2010)

Região	% de Serviços de Acolhimento Institucional*	% de crianças/adolescentes acolhidos*	% da população brasileira de 0 a 17 anos	Número de SAI por cada 100.000 crianças/adolescentes	Relação entre n.º de crianças/adolescentes acolhidos e n.º total de crianças/adolescentes ¹
Centro-Oeste	6,9	5,7	7,5	4,28	0,05
Nordeste	10,1	10,0	30,7	1,53	0,02
Norte	3,7	2,8	10,6	1,63	0,02
Sudeste	54,0	58,8	38,1	6,62	0,10
Sul	25,3	22,5	13,2	8,96	0,11
Brasil	100,0	100,0	100,0	4,66	0,07

1. Percentual das crianças e adolescentes da região/Brasil que se encontram acolhidos em SAI.

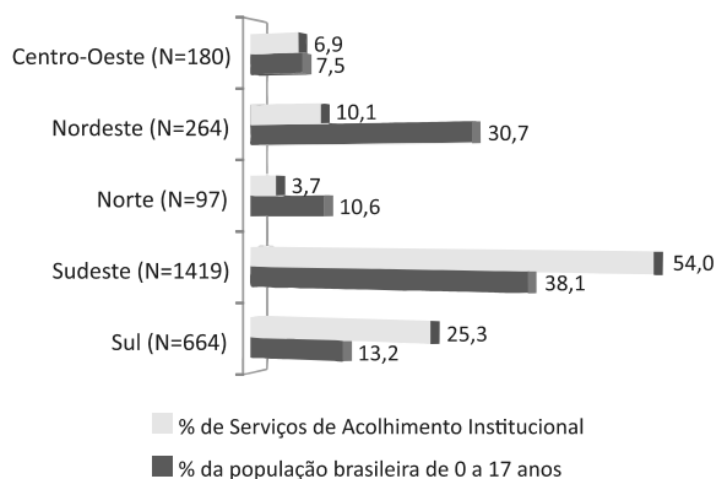
* Nota: a tabela abrange os dados de Minas Gerais cedidos pela Sedese/MG-FJP.

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento, 2013, p. 83.

No gráfico 1 é possível notar a discrepância em relação ao percentual de SAI por região e o percentual de brasileiras/os entre 0-17 anos de idade residentes nas cinco regiões brasileiras. Concentra-se na região Sudeste 54% dos Serviços, já na Centro-Oeste e Norte, respectivamente, 6,9% e 3,7%. Assim podemos observar que 10,6% da população entre 0 e 17 mora na região Norte, mas só 3,7% dos serviços de acolhimento são destinados a essa população. No Sul, cuja público infanto- juvenil representa 13,2%, existe 25,3% unidade de

acolhimento. Enfim, o Nordeste abarca 30,7% de crianças/adolescentes e possui um reduzido número de instituições de acolhimento, somando 10,1%.

GRÁFICO 1 - POPULAÇÃO BRASILEIRA DE 0-17 ANOS DE IDADE E SAIs PELO BRASIL.



Nota: o gráfico abrange os dados de MG cedidos pela SEDESE-MG/FJP.

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento, et al, p. 84

Diversos podem ser os motivos que levam a tamanha diferença entre as regiões, sendo um deles a falta de conhecimento acerca dos Serviços de Acolhimento disponibilizados no Brasil, afinal não há historicamente um incentivo de cadastro único nacional de instituições de acolhimento – até o momento da pesquisa.

No que tange a natureza dos Serviços Institucionais, é possível acompanhar pela tabela 2 que 41,9% têm caráter governamental e 58,1% são não-governamentais, sendo 9% estaduais e 90,1% municipais.

TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO DOS SAIs NO BRASIL DE ACORDO COM A NATUREZA

Região	Governamental		Não governamental	
	N	%	N	%
Centro-Oeste	90	50,0	90	50,0
Nordeste	128	48,5	136	51,5
Norte	70	72,2	27	27,8
Sudeste	327	30,4	747	69,6
Sul	339	51,1	325	48,9
Brasil	954	41,9	1.325	58,1

Nota: exceto Minas Gerais.

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento, et al, p. 90.

É possível analisar que na região Norte há o maior percentual de instituições governamentais, somando 72,2% e que a Sudeste está em primeiro lugar em relação às unidades privadas, com 69,9%. O alto índice de entidades não-governamentais pode ser explicado pelo reflexo sócio-histórico brasileiro – pontuado no capítulo 2 – de institucionalização da infância, no qual o acolhimento de crianças e adolescentes eram realizados por instituições religiosas e filantrópicas, acarretando até os dias atuais esse ideário assistencialista.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (2009) estabeleceu que os SAIs devem ofertar um atendimento personalizado e em grupos pequenos, respeitando-se a quantidade limite de usuárias/os acolhidas/os, a fim de evitar a massificação. Em comparação com a pesquisa do IPEA/CONANDA (2003) e o Levantamento Nacional (2013), nota-se a evolução em relação a esse quesito, como exemplificado na tabela 3.

TABELA 3 - NÚMERO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES ATENDIDOS PELO SAI

Levantamento MDS/Fiocruz Coleta de dados em 2009-2010	• 78,2% dos serviços de acolhimento pesquisados atendem grupos de até 20 crianças e adolescentes. Se considerados <i>grupos até 25 pessoas</i> (para efeito de comparação com o Ipea/Conanda), tem-se um total de 86,9%. • 1,5% dos serviços de acolhimento pesquisados atendem grupos de mais de 60 crianças e adolescentes. Se considerados <i>grupos de 76 pessoas</i> (para efeito de comparação com o Ipea/Conanda), tem-se um total de 0,7%. • Média de 14 crianças e adolescentes por SAI.
Levantamento Ipea/Conanda Coleta de dados em 2003	• 56,7% dos serviços de acolhimento pesquisados atendem grupos de <i>até 25 crianças e adolescentes</i>. • 7,7% dos serviços de acolhimento pesquisados atendem grupos de <i>mais de 76 crianças e adolescentes</i>. • Média de 33,4 crianças e adolescentes por SAI.

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento, et al, p. 94.

De acordo com as Orientações Técnicas (Brasil, 2009), o número máximo de crianças e adolescentes acolhidos em uma unidade institucional deve ser 20. Por meio da pesquisa do Levantamento Nacional, constatou-se que na região Sudeste é encontrado o menor percentual (75,1%) de serviços com até 20 crianças e adolescentes acolhidos. O maior percentual de serviços com até 20 crianças e adolescentes é encontrado na região Sul (82,8%). Na região Nordeste, 2,7% dos serviços têm mais de 60 crianças e adolescentes acolhidos (maior percentual encontrado entre as regiões brasileiras). É também na região Nordeste que se encontram as maiores proporções de serviços que têm entre 30 e 60 crianças e adolescentes acolhidos (9,1%).

Mesmo que o Acolhimento Institucional ainda seja uma prática frequente no Brasil, mudanças substanciais nesse formato vêm acontecendo, por causa das transformações políticas, econômicas e sociais com as legislações implementadas para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, principalmente com exigências na corresponsabilidade da família, do Estado e da sociedade. Por isso, é necessário, também, apresentar o perfil das crianças e adolescentes acolhidos e suas famílias, nos âmbitos da condição de vida, além das questões jurídicas que levam à destituição do poder familiar.

Diversão são os fatores negativos no Acolhimento Institucional, como massificação e padronização no atendimento/cuidado dos indivíduos, alto número de acolhidas/os em comparação com a de cuidadores, carência de planejamento de atividades que contribuam para o desenvolvimento e superação da fragilidade dos vínculos afetivos (Carvalho, 2002). Também, o longo período de institucionalização das crianças e dos adolescentes apontam implicações no desenvolvimento e na quebra dos vínculos familiares e comunitários (Siqueira & Dell'aglio, 2006; Cavalcante; Magalhães & Pontes, 2007; Cuneo, 2009). Inclusive, acerca dos aspectos negativos que o acolhimento institucional pode gerar, Weber expõe:

A criança institucionalizada é o protótipo dos resultados devastadores da ausência de uma vinculação afetiva estável e constantes prejuízos causados por um ambiente empobrecido e apreensivo ao desenvolvimento infantil (Weber, 2003, p. 1).

No que tange a distribuição por gênero das/os acolhidas/os, a diferença entre meninos (52,3%) e meninas (47,7%) é baixa e a distribuição de idade é possível observar na tabela 4, na qual analisa-se o maior percentual de crianças, somando 60,4%.

TABELA 4 - FAIXA ETÁRIA DE CRIANÇAS/ADOLESCENTES NO BRASIL (2013)

Tabela 28. Faixa etária da criança/adolescente. Brasil e regiões (N=36.929)

Região	0 a 3 anos	4 a 6 anos	7 a 11 anos	12 a 14 anos	15 a 17 anos	Sem informação	%	N
Centro-Oeste	18,5	13,5	28,8	22,5	16,7	0,0	100,0	2.114
Nordeste	16,7	13,3	30,8	22,6	16,4	0,2	100,0	3.710
Norte	14,1	11,8	31,7	23,0	19,3	0,1	100,0	1.051
Sudeste	16,0	12,7	31,9	21,9	16,5	1,0	100,0	21.730
Sul	17,4	12,0	30,7	23,0	16,9	0,0	100,0	8.324
Brasil	16,5	12,7	31,2	22,3	16,7	0,6	100,0	36.929

Nota: a tabela abrange os dados de Minas Gerais cedidos pela Sedese/MG-FJP.

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento, et al, p. 165.

No quesito raça/cor, 57,6% dos indivíduos acolhidos são referidos como negros, 41,1% como brancos, 0,4% como indígenas e 0,3% como amarelos. Pela questão da colonização e distribuição territorial do país, constatou-se a presença de crianças/adolescentes brancos das regiões Sul e Sudeste e de pessoas negras nas demais regiões. A população infanto-juvenil de indígenas está mais concentrada nas regiões Centro-Oeste e Norte.

Os principais motivos que levam esse público ao acolhimento institucional são negligência e abandono, seguidas pela dependência química e/ou alcoólica dos responsáveis. Aqui, entenderemos o conceito de negligência como as omissões de pessoas adultas sob crianças e adolescentes em relação a ausência de prover as necessidades básicas para o pleno desenvolvimento físico, emocional e social (Brasil, 2004; 2010, p. 34) e não como a situação de pauperismo na qual a família está inserida. À exemplo, privar a crianças e/ou adolescente de ter acesso a medicamentos, atendimento à saúde, à educação, falta de higiene, proteção das condições climáticas (frio e calor), são situações consideradas negligências.

Inclusive, o abandono é considerada a forma mais grave de negligência, sendo a segunda causa mais frequente que leva as crianças e dos adolescentes a serem inseridos no Acolhimento Institucional.

O abandono pode ser parcial — se há a ausência temporária dos pais expondo a criança ou o adolescente a situações de risco — ou total, em que o completo afastamento do grupo familiar, deixa a criança ou o adolescente sem habitação, desamparada e exposta a várias formas de perigo (Claves, 1993, s.p).

Em resumo e em distinção de gênero, a tabela 5 exemplifica as causas de destituição do poder familiar sob crianças e adolescentes no Brasil.

TABELA 5 - MOTIVOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL SEGUNDO GÊNERO

Motivo do acolhimento	Feminino		Masculino	
	N	%	N	%
Entrega voluntária pela família de origem	760	4,3	760	4,3
Abandono pelos responsáveis	2.996	17,0	3.849	19,9
Ausência dos responsáveis por doença	207	1,2	260	1,3
Ausência dos responsáveis por prisão	660	3,7	800	4,1
Carência de recursos materiais do responsável	1.476	8,4	1.674	8,7
Órfão	661	3,8	784	4,1
Responsáveis dependentes químicos/alcoolistas	3.079	17,5	3.469	18,0
Responsáveis com deficiência	120	0,7	110	0,6
Responsáveis com transtorno mental	793	4,5	946	4,9
Responsáveis sem condições para cuidar de adolescente gestante	45	0,3	–	–
Responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente com condições de saúde específicas	183	1,0	276	1,4
Violência doméstica física	1.719	9,8	1.815	9,4
Violência doméstica sexual*	1.368	8,8	422	2,5
Violência doméstica psicológica	889	5,0	790	4,1
Negligência na família	5.771	32,8	6.484	33,6
Violência ou abuso extrafamiliar	340	1,9	137	0,7
Submetido à exploração sexual*	289	1,9	61	0,4
Submetido à exploração no trabalho ou mendicância	438	2,5	517	2,7
Situação de rua	1.245	7,1	2.048	10,6
Ameaça de morte	178	1,0	342	1,8

Nota: a tabela abrange os dados de Minas Gerais cedidos pela Sedese/MG-FJP.

* Exceto Minas Gerais. Os dados de Minas Gerais não permitiam a diferenciação da violência sexual cometida dentro e fora da família e em virtude disso não foram utilizados. N=32.621

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento, et al, p. 180.

3.2 O acolhimento institucional em Pernambuco.

Na realidade pernambucana e segundo dados do Instituto Brasileiro Pró-Cidadania (2009/2010), foram identificadas 75 instituições executando um total 109 (cento e nove) serviços de acolhimento institucional e familiar. Desses acolhimentos, mais da metade (57,7%), concentram-se, na Região Metropolitana do Recife, representando um total de 63 (sessenta e três) serviços. A menor concentração está localizada nas regiões do Sertão do Moxotó e Sertão Central, ambas, com um percentual de 0,9%, o que corresponde a apenas 1 serviço de acolhimento em cada uma dessas regiões. Nas regiões de desenvolvimento, do Sertão do Itaparica e Sertão do Araripe não foram localizadas nenhuma instituição de acolhimento institucional ou familiar, o que não significa a ausência de demanda de serviços de acolhimentos nas regiões citadas.

Também, foram identificados serviços de acolhimento distribuídos em 44 municípios, o que representa aproximadamente $\frac{1}{4}$ do universo de municípios em Pernambuco mais o distrito de Fernando de Noronha com acolhimento institucional ou familiar. Em relação ao

número de municípios por regiões, foram encontrados poucos municípios com serviços de acolhimento, em contraste com a Região Metropolitana do Recife, em que apenas um dos seus municípios, Araçoiaba, não possui serviço de acolhimento.

Entretanto, isso não significa afirmar que em todos os municípios deveriam ter serviços de acolhimento. Um espaço de acolhida, responde à demanda do município, a partir de um diagnóstico que revela violação recorrente de direitos cometidos por familiares, colocando a criança e o adolescente em situação de alto risco à sua integridade física e psíquica. Inclusive, o resultado deste diagnóstico deve ser acompanhado de uma análise e avaliação criteriosas, verificando se a medida protetiva de acolhimento é a mais adequada e qual a modalidade que mais se ajusta à realidade local.

Grande parte dos municípios, 60%, representando 26 (vinte e seis) cidades, mantém apenas 1 serviço de acolhimento. Em princípio, quando se trata de municípios de pequeno porte, pode representar a demanda real do município, mas esta análise deverá ser conjugada com a definição da modalidade de atendimento implantada, podendo não ser essa a que mais se aplica à demanda do município. Por exemplo, algumas cidades têm apenas um serviço de acolhimento na modalidade casa de passagem. As Casas de Passagem são de curta duração e, em alguns desses locais, crianças e adolescentes permanecem acolhidas por longos períodos na instituição, ou, em função da necessidade de uma permanência de média ou longa duração – dois anos –, são transferidas para outros municípios, inviabilizando o contato com suas famílias de origem ou extensa, além de distanciá-las de suas comunidades de origem.

A completa ausência de Serviços ou um número muito reduzido de acolhimentos nos municípios de determinadas regiões, provoca o encaminhamento de crianças e adolescentes para uma única casa de acolhida existente na proximidade, produzindo a superlotação de crianças e adolescentes na instituição, além de comprometer o trabalho de reintegração familiar. Este problema ainda é mais acentuado quando há o deslocamento das mesmas para outras regiões mais distantes de seus municípios de origem, como a situação daquelas crianças e adolescentes, identificadas pela pesquisa, oriundas das diversas regiões do agreste e sertão, esquecidas nos espaços de acolhimento, da Região Metropolitana do Recife.

No que diz respeito à natureza das instituições, 60,6% são de organizações não-governamentais, 26,6% são unidades públicas municipais e 8,3% correspondem às públicas estaduais (Instituto Brasileiro Pró-Cidadania, 2009/2010). Em 2009, o Estado de Pernambuco estabeleceu a Superintendência Estadual de Atenção à Criança e ao Adolescente (SEACAD) que tem por objetivo assumir a responsabilidade do atendimento em Acolhimento Institucional da antiga Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC) e possibilitou o

diálogo com os municípios para a transferência do atendimento às crianças/adolescentes acolhidos nas unidades do estado.

Apesar do Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu Art. 90, parágrafo 1º pontuar:

As entidades governamentais e não governamentais deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento, na forma definida neste artigo, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações, do que fará comunicação ao Conselho Tutelar e a autoridade judiciária. (BRASIL, 2009).

A pesquisa apontou que a situação de regularização das instituições públicas municipais não estão de acordo com as regulamentações, como é possível verificar na tabela 6. Pela entrevista, a justificativa das organizações é a falta de conhecimento acerca das legislações (CEDCA, 2011, p. 30). É necessário pontuar que os serviços de acolhimento são executados pelo poder público municipal e fazem parte da política de proteção especial de alta complexidade das Secretarias de Assistência Social. Logo, seus planos de ação, orçamento previstos, programas e projetos voltados para crianças e adolescentes devem ser apresentados e aprovados pelos plenos dos Conselhos Municipais da Assistência Social (CMAS).

TABELA 6 - NÚMERO DE SERVIÇOS DE OGS PÚBLICA MUNICIPAL

Região	Nº de serviços	Situação de Inscrição					
		CMDCA			CMAS		
		Sim	Não	NS	Sim	Não	NS
RMR	15	4	3	8	3	1	11
Mata Norte	2	2	0	0	1	0	1
Agreste Central	5	2	1	2	2	1	2
Agreste Meridional	1	1	0	0	1	0	0
Agreste Setentrional	1	0	1	0	0	1	0
Sertão do Pajeú	4	1	2	1	0	3	1
Sertão do S. Francisco	1	1	0	0	0	1	0
Total	29	11	7	11	7	7	15

Fonte: Instituto Brasileiro Pró-cidadania (2009/2010).

As unidades não-governamentais são as que mais se apresentam regularizadas ou que possuem maior conhecimento acerca dos parâmetros mínimos de funcionamento de acordo com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e do CMAS.

Quanto à capacidade de acolhimento e conforme pesquisa realizada em 2009-2010, 1.245 crianças e adolescentes estavam em Acolhimento Institucional e, além do público-alvo, foram identificadas 25 jovens de 18 anos e 67 adultos acima de 19 anos. Dos 109 serviços estudados, 09 estavam com as atividades suspensas e 05 acolhiam apenas uma criança ou um adolescente, apresentando discrepância de outros nos quais foram registradas até 72 crianças e/ou adolescentes acolhidos. Na tabela 7 se nota que 41,3% dos serviços estavam de acordo com o que prega as legislações e 34,8% apresentavam número abaixo de vagas disponíveis, já o restante (11%) acolhiam acima da capacidade permitida.

TABELA 7 - DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO NAS REGIÕES PERNAMBUCANAS (2009-2010)

	RMR	MS	MN	AC	AM	AS	SP	SC	SF	SM	PE
Acima da capacidade	9	2	0	0	1	0	0	0	0	0	12
Dentro da capacidade	35	2	1	3	2	0	0	0	2	0	45
Abaixo da capacidade	15	4	1	6	4	3	3	0	1	1	38
Nenhum atendimento	3	2	1	0	0	0	2	1	0	0	09
Não respondeu	1	0	0	2	0	1	1	0	0	0	05
Total	63	10	3	11	7	4	6	1	3	1	109

Fonte: Instituto Brasileiro Pró-cidadania (2009/2010).

Os dados acima revelam o tamanho desconhecimento das organizações acerca dos parâmetros mínimos de atendimento e da capacidade máxima, não ocorrendo por parte das Varas da Infância e Juventude, Conselhos de Direito, Conselhos Tutelares e gestores públicos nenhum controle.



Pipas cruzando

Ivan Cruz, 2007.

“A criança que não brinca não é feliz, ao adulto
que quando criança não brincou, falta-lhe um
pedaço no coração”.

4. O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA EM PAUDALHO/PE

No capítulo que encerra essa pesquisa, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora será protagonista, perpassando pela sua trajetória de implementação no Brasil, sendo conceituado com base nas normativas brasileiras e o distinguindo das outras modalidades de acolhimento vigentes. A questão da relação afetiva, sempre questionada quando o serviço estudado é mencionado, também será abordado, os desafios e possibilidades presentes na implementação deste serviço, com opiniões técnicas e pesquisas científicas.

Em seguida, o município de Paudalho será o universo da pesquisa, visto que, no estado de Pernambuco, ele foi pioneiro na implantação da modalidade de acolhimento e se apresenta como referência para as demais localidades. Abordando, inclusive, a trajetória do serviço no município, quantidade de famílias cadastradas e ativas, critérios que determinam o encaminhamento de crianças/adolescentes ao acolhimento em família acolhedora e o perfil das crianças e dos adolescentes encaminhados ao serviço, o processo de capacitação e acompanhamento destas famílias, entre outros.

Em síntese, serão serão elencadas as possibilidades ,desafios e perspectivas do SFA no município de Paudalho-PE e considerando o potencial deste serviço de contribuir com a garantia do direito à convivência familiar e comunitária... indicando que a experiência do SFA é uma alternativa viável à longa permanência de crianças e adolescentes em instituições de acolhimento.

4.1. Caracterização do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

O acolhimento familiar é um porto seguro em um momento de turbulência na vida da criança e/ou adolescente, oferecendo segurança, cuidado e disponibilidade afetiva até que a tempestade passe!

(Paulus Social, Guia de Acolhimento Familiar, livro 1, p. 42, 2021).

O acolhimento, seja institucional ou familiar, caracteriza-se como uma medida protetiva que tem como objetivo garantir e promover o cuidado de crianças e adolescentes em situação de abandono e/ou quando seus direitos são ameaçados ou já violados no núcleo familiar de origem. Ainda, é uma medida provisória e excepcional que será aplicada somente quando já esgotadas todas as possibilidades de manutenção segura da criança ou do adolescente (Brasil, 1990). Inclusive, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu Art. 19, inciso 2º, o acolhimento não deve ultrapassar 1 ano e 6 meses (salvo nos casos

em que os interesses das crianças e dos adolescentes prevaleçam ao prazo limite, prorrogando-se, assim, pelo tempo determinado pela equipe técnica que acompanha o caso), mas sabemos que essa não é a realidade brasileira, como já exposto no capítulo 3 desta pesquisa.

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA) tem dever de acompanhar e organizar o acolhimento provisório dessas crianças e adolescentes em casas de famílias acolhedoras, selecionadas, cadastradas e capacitadas pela equipe técnica. De acordo com o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009), a equipe técnica profissional mínima de um Serviço de Acolhimento Familiar deve ser composta por:

TABELA 8 - EQUIPE TÉCNICA MÍNIMA DE UM SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA

	Perfil	Quantidade	Atividades
Coordenador(a)	➤ Formação mínima de nível superior; ➤ Experiência no atendimento a crianças, adolescentes e famílias em situação de risco.	➤ 1 (um) profissional por serviço.	➤ Gestão e Supervisão do funcionamento do serviço; ➤ Organização da divulgação do serviço e mobilização das famílias acolhedoras; ➤ Organização da seleção e contratação de pessoal e supervisão dos trabalhos desenvolvidos; ➤ Organização das informações das crianças e adolescentes e respectivas famílias; ➤ Articulação com a rede de serviços; ➤ Articulação com o Sistema de Garantia de Direitos.
Equipe Técnica²⁶	➤ Formação Mínima de	➤ 2 (dois) profissionais	➤ Acolhida, avaliação,

²⁶ Conforme a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), compõe a equipe técnica as profissionais de Serviço Social e Psicologia.

	nível superior; ➤ Experiência no atendimento a crianças, adolescentes e famílias em situação de risco.	para o acompanhamento de até 15 (quinze) famílias de origem e 15 (quinze) famílias acolhedoras; ➤ Carga horária mínima indicada: 30 horas semanais; ➤ Destaca-se a necessidade de flexibilidade nos horários de trabalho dos profissionais, para atendimento às peculiaridades desta modalidade de atendimento (possível necessidade de atendimento fora do horário comercial).	seleção, capacitação, acompanhamento, desligamento e supervisão das famílias acolhedoras; ➤ Articulação com a rede de serviços e Sistema de Garantia de Direitos; ➤ Preparação e acompanhamento psicossocial das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar; ➤ Acompanhamento das crianças e adolescentes; ➤ Organização das informações de cada caso atendido, na forma de prontuário individual; ➤ Encaminhamento e planejamento conjunto com outros atores da rede de serviços e do Sistema de Garantia de Direitos das intervenções necessárias ao acompanhamento das crianças e adolescentes e suas famílias; ➤ Elaboração, encaminhamento e discussão com a autoridade judiciária e Ministério Público de relatórios, com frequência bimestral ou semestral, sobre a situação de cada criança e adolescente.
--	--	--	---

Fonte: Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009).

Ademais, deve pertencer ao quadro pessoal da entidade ou ser cedida ou pelo órgão gestor da Assistência Social ou por alguma outra entidade – pública ou privada –

respeitando-se, ainda, a carga horária, o número mínimo de profissionais e as atribuições. O SFA promove proteção integral ao público infanto-juvenil durante esse período, até que haja a reintegração familiar ou até o seu encaminhamento para a adoção.

Diferente do Acolhimento Institucional, o Acolhimento em Família Acolhedora depende também do interesse da sociedade civil, uma vez que o cadastramento é feito por livre demanda. Assim, para que o SFA tenha efetividade, é necessário o entendimento da corresponsabilidade entre o Estado e a comunidade via participação das famílias acolhedoras na proteção e atenção especial de adolescentes e crianças destituídas temporariamente de sua família de origem. Para mais, a articulação com a rede de outros serviços socioassistenciais, como o Sistema de Justiça, a saúde e a educação (Paulus Social, Guia de Acolhimento Familiar, livro 1, p. 37, 2021).

O caráter excepcional e provisório do acolhimento em família acolhedora deve prevalecer, por isso um trabalho com a família de origem é desenvolvido concomitante ao trabalho social e psicológico realizado com as crianças/adolescentes, em busca do fortalecimento e organização familiar para ocorrer uma reintegração livre de violação de direitos. Com base no exposto, o acompanhamento estreito e sistemático de todas as partes envolvidas deve ocorrer para que esse momento, já traumático, seja o mais curto possível.

Assim, SFA é compreendido como uma ponte, uma parte do processo da vida que algumas crianças/adolescentes e suas respectivas famílias acabam passando, para então chegar a uma nova fase da vida. O Acolhimento Institucional e o Acolhimento em Família Acolhedora são modalidades integrais de atendimento, com a finalidade de proteção social de alta complexidade do SUAS. Ambos tem como objetivo ofertar a proteção integral e acolhimento a crianças e adolescentes quando estes são afastados de forma temporária do convívio familiar de origem, entretanto são serviços que diferem acerca da metodologia e natureza jurídica (Valente, 2013, p. 105)

É necessário deixar claro que – apesar da extrema importância do afeto construído entre a família acolhedora e o sujeito acolhido – o vínculo criado não é de filiação, comparado ao de adoção (Lei nº 13.257/2016). No Serviço, a família que está acolhendo, ao promover o cuidado temporário, o faz com base na política pública que tipifica a corresponsabilidade social – entre Estado, comunidade e família – para promover a proteção da infância e adolescência, ou seja a guarda é designada à família acolhedora com uma finalidade específica e por um tempo pré-estabelecido.

Agora, na adoção é feito o processo para se chegar na formação familiar definitiva, acarretando à criança ou ao adolescente os mesmos direitos de um(a) filho(a) biológico e

as/os adotantes, as mesmas responsabilidades. Outra diferença é que, no SFA, o vínculo com a família de origem deve ser mantido (a menos que a justiça responsável pelo caso determine o oposto), enquanto no serviço de adoção a família biológica/de origem tem o poder familiar destituído. Na seguinte tabela é possível se adentrar dessas e das demais diferenças entre os serviços de acolhimento e o de adoção usados no Brasil:

TABELA 9 - DIFERENÇA ENTRE AS MODALIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E FAMILIAR

Acolhimento Institucional	Serviço da PSEAC/SUAS nas modalidades de Abrigo e Casa-lar	Oferece acolhimento provisório em unidades institucionais para crianças e adolescentes em medida protetiva, em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta. O serviço deve se assemelhar a uma residência, atender pequenos grupos, estar inserido na comunidade e favorecer o convívio familiar e comunitário.
Acolhimento em Família Acolhedora	Serviço da PSEAC/SUAS	Oferece acolhimento provisório, em residências de famílias acolhedoras previamente selecionadas e preparadas, de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por medida protetiva, em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para adoção. Propicia o atendimento em ambiente familiar, garantindo atenção individualizada e convivência comunitária e a continuidade da socialização da criança e/ou adolescente.
Guarda Subsidiada	Programa complementar da rede socioassistencial de	Programa de apoio às famílias extensas de crianças e adolescentes quando os pais não conseguem ofertar os cuidados e a proteção

	média complexidade	necessários. Pode prevenir a medida protetiva de acolhimento ao formalizarem a guarda na família extensa, com apoio profissional e subsídio financeiro quando necessário, e, ainda, viabilizar, nos casos de medida protetiva, a reintegração da criança e/ou adolescente junto a familiares interessados na guarda e que não estejam envolvidos na situação que deu origem ao acolhimento. O programa pode garantir o direito à convivência familiar e comunitária, pressupõe vínculos preexistentes e a possibilidade de longa permanência.
Apadrinhamento Afetivo	Programa complementar - regramento legal no Estatuto da Criança e do Adolescente em 2017, Art. 19-B	Programa que visa o fortalecimento da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que vivem em serviços de acolhimento, que têm poucas chances de voltar a morar com suas famílias de origem ou serem adotados – e que, portanto, devem permanecer acolhidos até os 18 anos. Busca a construção de vínculos entre crianças e adolescentes acolhidos e pessoas da comunidade que se tornam padrinhos e madrinhas afetivos, proporcionando a ampliação de suas experiências familiares e comunitárias.
Adoção	Instituto Jurídico disposto no Art. 39 do Estatuto da Criança e do Adolescente	A adoção é o instituto pelo qual se estabelece vínculo de filiação por decisão judicial, em caráter irrevogável, que dá à criança ou adolescente adotado os mesmos direitos de um filho biológico, rompe os laços jurídicos com a família de origem e torna os adotantes seus pais para todos os efeitos legais. É uma medida excepcional, tomada quando não for possível a manutenção da criança ou adolescente em sua família natural ou extensa ou quando houver entrega voluntária do filho em adoção pelos genitores.

Fonte: Guia de Acolhimento Familiar (livro 1), 2021, p. 58-59.

O ponto principal para que não ocorra entraves nas responsabilidades e no entendimento dos papéis a serem desempenhados, é que a família que está cadastrada no Serviço Acolhimento em Família Acolhedora não pode estar cadastrada no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA).

É possível ver o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora decretado em três diferentes normativas brasileiras, sendo elas: o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC, 2006), as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (OT, 2009) e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (TN, 2009):

[...] caracteriza-se como um serviço que organiza o acolhimento, na residência de famílias acolhedoras, de crianças e adolescentes afastados da família de origem mediante medida protetiva. Representa uma modalidade de atendimento que visa oferecer proteção integral às crianças e aos adolescentes até que seja possível a reintegração familiar. Tal programa prevê metodologia de funcionamento que contemple: mobilização, cadastramento, seleção, capacitação, acompanhamento e supervisão das famílias acolhedoras por uma equipe multiprofissional; acompanhamento psicossocial das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar; e articulação com a rede serviços, com a Justiça da Infância e da Juventude e com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos (PNCFC, 2006).

É um Serviço que organiza o acolhimento, em residências de famílias acolhedoras cadastradas, de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva (Estatuto da Criança e do Adolescente, Art.101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para adoção. Propicia o atendimento em ambiente familiar, garantindo atenção individualizada e convivência comunitária, permitindo a continuidade da socialização da criança/adolescente (OT, 2009).

Serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. É previsto até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem (TN, 2009).

Diante disso, com a aprovação da PNAS/2004, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora passou a ser executado como política pública e é reafirmado com a aprovação da Lei nº 12.010/2009, que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente. Inclusive, no Art. 34, inciso 1º dá ênfase a sua prioridade na aplicação da modalidade da criança e/ou adolescente que teve seu direito violado ou ameaçado: “A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei. (Art. 34 § 1º-)”. Logo, com essa alteração no Estatuto, o SFA passou a ser reconhecido como um instituto jurídico, acarretando na sua segurança legal para execução e regulamentação.

A partir da entrada do Serviço de Acolhimento Familiar na agenda de políticas públicas do governo federal brasileiro, em 2006, com o Plano Nacional para a Convivência

Familiar e Comunitária, sendo um de seus objetivos a implementação do acolhimento familiar como uma alternativa para a desinstitucionalização de crianças e adolescentes. Mas os dados a serem examinados aqui estão datados entre 2010-2022, pelo fato de haver uma necessidade de criação de resultados desde a implementação do Serviço.

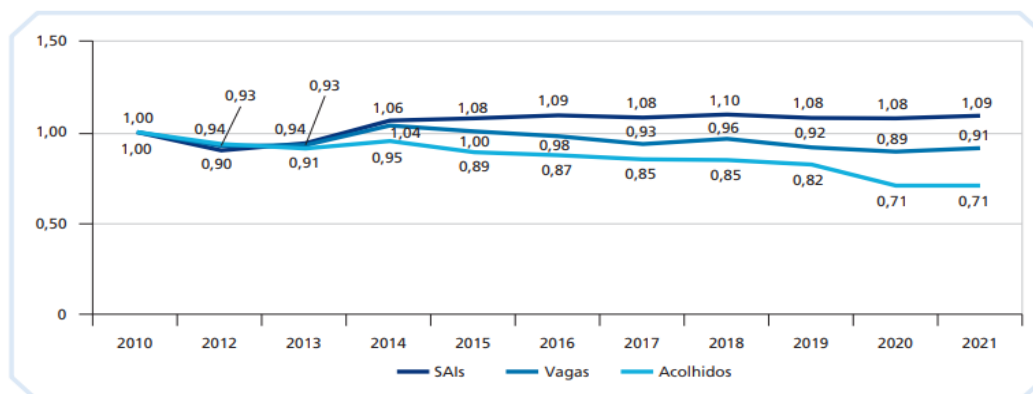
Após quase 20 anos de implementação do PNCFC, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) realizou, no ano de 2023, uma pesquisa com a finalidade de coletar e analisar os resultados dos serviços de acolhimento familiar como alternativa aos Serviços de Acolhimento Institucional (SAI) no país. Tendo como base o censo do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), entre os anos de 2012-2021, o levantamento nacional do Ministério do Desenvolvimento e Social e Combate à Fome (MDS) (2010) e a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) (2010), foram analisadas todas as instituições que possuíam serviços de acolhimento.

De acordo com o gráfico 2²⁷, nota-se a evolução no quantitativo de serviços de acolhimento, no qual o acolhimento institucional ainda se mostra mais difundido, somando 2,8 mil no ano de 2021, enquanto 463 eram SAF. Ademais, 47,9 mil eram a capacidade do somatório de vagas, enquanto 27,6 mil eram as crianças e adolescentes acolhidos e das 2,5 mil famílias cadastradas nos SAFs, 1,9 mil era o quantitativo de crianças/adolescentes acolhidos. Diante disso, conclui-se que, em média, a capacidade de atendimento do acolhimento institucional estava dezenove vezes maior que a capacidade de atendimentos do acolhimento familiar, quando, na proporção, ao mesmo tempo que uma (1) criança/adolescente era acolhido no SFA, outros quatorze (14) eram institucionalizados.

GRÁFICO 2 - EVOLUÇÃO NO ÍNDICE DE CRESCIMENTO DOS NÚMEROS DE SAIs, DE VAGAS E DE ACOLHIDOS (2010-2021).

²⁷ Assis e Farias (2013): Censo SUAS (2012-2021). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12420/1/TD_2938_Web.pdf>. Acesso em: 17 de mar. 2024.

Brasil: evolução no índice de crescimento dos números de SAIs, de vagas e de acolhidos (2010-2021)
(Em %)¹



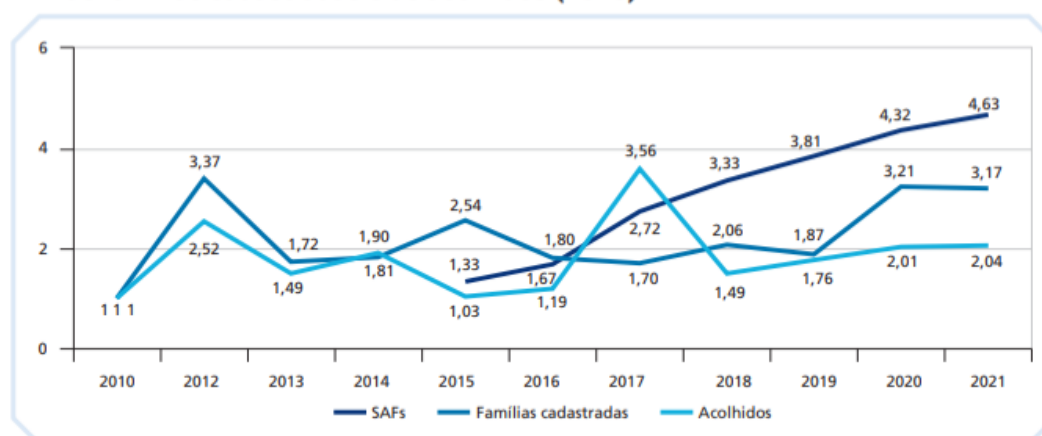
Fonte: Assis e Farias (2013); Censo Suas – 2012 a 2021.

Nota: ¹ Valores de 2010 = 1.

Conjuntamente a isso, o acolhimento em família acolhedora também apresentou expansão e crescimento entre 2010 e 2021, inclusive maior que o institucional, apresentando aumento de 221,5% em SAFs e 217% em famílias cadastradas. No mesmo período, o SAIs cresceu apenas 8,92%, acarretando na sua capacidade de atendimento, decrescendo 8,83%. Assim, aquilo que está preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente e no PNCFC, no quesito de preferência à modalidade de acolhimento familiar, tem sido desenvolvido. Por mais que o crescimento do serviço de acolhimento familiar tenha mostrado maior percentual, o mesmo não foi necessário para mudar a realidade brasileira no quesito institucional.

GRÁFICO 3 - EVOLUÇÃO DO ÍNDICE DE CRESCIMENTO DOS NÚMEROS DE FAMÍLIAS ACOLHEDORAS, DE FAMÍLIAS CADASTRADAS E DE ACOLHIDOS (2010-2021).

Evolução do índice de crescimento dos números de famílias acolhedoras, de famílias cadastradas e de acolhidos (2010)



Fonte: Assis e Farias (2013); Censo Suas – 2012 a 2021.

Obs.: Não foram coletados números relativos ao total de SAFs em 2012 e 2013. Já os dados coletados em 2014 não serão incorporados na análise, pois o levantamento foi realizado a partir de metodologia incompatível com os demais números da série.

Na tabela 10, é possível observar que no Serviço de Acolhimento Familiar, entre os anos de 2010-2012 houve um aumento no que se refere ao quantitativo de famílias cadastradas e de crianças e adolescentes acolhidos, sendo 2012 o ano de maior pico de famílias aptas a acolher – de 791 para 2.664. Inclusive, esse aumento pode ser explicado pelos três grandes acontecimentos, em 2009, que permitiram a entrada do serviço de acolhimento familiar nas políticas públicas brasileiras de assistência social: a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109/2009), as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes (Brasil, 2009) e a Lei nº 12.010/2009, que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente.

TABELA 10 - EVOLUÇÃO DOS SAIs E SFAs APÓS IMPLEMENTAÇÃO DO PNCFC (2010-2021)

Brasil: evolução dos SAIs e SAFs após a elaboração do PNCFC (2010-2021)

Anos	Acolhimento institucional			Famílias acolhedoras		
	Total de SAIs	Capacidade de atendimento (vagas)	Número de acolhidos	Total de SAFs	Famílias cadastradas	Número de acolhidos
2010	2.624	52.587	37.362	144	791	932
2012	2.360	48.654	34.940	-	2.664	2.346
2013	2.464	48.845	34.014	-	1.364	1.390
2014	2.791	54.479	35.525	315	1.433	1.770
2015	2.821	52.829	33.200	133	2.008	962
2016	2.866	51.353	32.592	167	1.422	1.107
2017	2.834	49.111	31.769	272	1.342	3.316
2018	2.877	50.646	31.640	333	1.629	1.392
2019	2.826	48.153	30.702	381	1.479	1.637
2020	2.821	46.944	26.384	432	2.536	1.876
2021	2.858	47.945	27.634	463	2.508	1.902
Taxa de crescimento no período	8,92	-8,83	-26,04	221,53	217,07	104,08

Fonte: Assis e Farias (2013): Censo Suas – 2012 a 2021.

Entre 2013-2015, a tabela 10 mostra a queda no número de acolhidas(os) na mesma medida em que houve aumento do quantitativo de famílias cadastradas, somando 133 programas ativos. Esse crescimento significativo não permaneceu em 2016, quando tanto o número de famílias acolhedoras, quanto o de acolhidos caiu. Nesse período, a Portaria do Reordenamento dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (Resolução CNAS nº 23/2013), que tinha o objetivo de expandir a oferta de serviços de acolhimento e criação de Programas de Famílias Acolhedoras foi lançada, mas não se obteve o resultado esperado, visto que a única alteração que ela foi capaz de fazer, foi no aumento de famílias cadastradas, aumento esse que não durou até o ano seguinte. De acordo com a pesquisadora Enid Silva, essa baixa está atrelada às mudanças no modo de coleta de dados que, em 2015, passou a ser de responsabilidade do Censo SUAS e não mais pelos questionários preenchidos pelas gestões municipais e estaduais.

Mais adiante, a Portaria 223/2017 do MDS instituiu os requisitos para os recursos do cofinanciamento federal da Proteção Social Especial de Alta Complexidade no repasse de verbas às famílias que estão acolhendo – atualmente, um salário mínimo por criança ou adolescente. Juntamente a isso, pode-se perceber que o aumento do número de crianças e adolescentes acolhidos em famílias acolhedoras foi de 1.107 para 3.316 entre 2016 e 2019 (IPEA, 2023).

O Pacto Nacional pela Primeira Infância (PNPI, 2019), que foi assinado por organizações da sociedade civil e os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário),

também foi outro fator que fomentou a priorização de crianças e adolescentes em acolhimento familiar, tornando assim o sistema de justiça mais alinhado com o Marco Legal da Primeira Infância e proporcionando a evolução dos SAF no Brasil.

Durante a pandemia da COVID-19, a análise feita do IPEA, nos anos de 2020-2021, demonstrou que o acolhimento em família acolhedora foi uma das medidas adotadas e indicadas para amenizar a proliferação do vírus entre crianças e adolescentes que estavam no serviço de acolhimento institucional. Ademais, a Portaria nº 59, 22 de abril de 2020, do Ministério da Cidadania, elencou diversas orientações para reduzir o número de acolhidos nos abrigos institucionais e recomendações aos gestores para promover e incentivar o cadastro de famílias no serviço de família acolhedora. Por isso, em 2020, a quantidade de famílias aptas a acolher duplicou em relação ao ano anterior, tendo aumento gradual no ano de 2021 (IPEA, 2023).

Diante do exposto, conclui-se que a expansão dos SAFs foram impulsionados pelos fatores: implementação da Política de Proteção da Primeira Infância, do cofinanciamento federal de subsídios para as famílias acolhedoras garantirem os direitos das crianças/adolescentes acolhidos e pela implementação das orientações lançadas durante a pandemia de COVID-19.

Na tabela 11, há um resumo datado dos principais acontecimentos em relação ao Serviço de Acolhimento Familiar no Brasil entre os anos de 2010 a 2021.

TABELA 11 - HISTÓRICO DO SAF NO BRASIL

ANO	OCORRIDO	NORMAS
2010-2012	Aumento do crescimento de famílias acolhedoras cadastradas e de crianças e adolescentes acolhidos.	→ Em 2009, estabelecimento da Resolução CNAS nº 109/2009, da Lei nº 12.010/2009 e do documento Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes. → Problemas na coleta das informações.
2013-2015	Redução de famílias acolhedoras e acolhidos. Salvo o ano de 2014, no qual houve crescimento de famílias cadastradas.	→ Não resposta aos incentivos da Resolução CNAS no 23/2013; → Problemas na coleta das informações.

2016-2019	Aumento do quantitativo de Serviço de Acolhimento Familiar, consequente aumento no número de acolhidos em 2017.	→ Marco Legal da Primeira Infância (Lei no 13.257/2016); → Portaria no 223/2017 (subsídios para famílias acolhedoras); → PNPI (2019).
2020-2021	Pico de aumento no número de famílias cadastradas, alta expressiva no número de serviços e menor crescimento no número de acolhidos.	→ Portaria no 59/2020, do Ministério da Cidadania – Orientação do acolhimento no período da pandemia, enfatizando que o acolhimento mais adequado seria por famílias acolhedoras.

Fonte: confecção própria, com dados da pesquisadora Enid Silva, em seu material “Avanços e Desafios para a Consolidação dos Serviços de Acolhimento Familiar para Crianças e Adolescentes no Brasil”.

4.2 A implementação do Serviço no município de Paudalho

O município de Paudalho pertence a Zona da Mata Norte do estado de Pernambuco que está localizado a 37.23 km de Recife, possuindo 56.665 habitantes distribuídos em uma área de 269 km² (IBGE, 2022). De acordo com a Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco (CONDEPE/FIDEM), o povo originário Tabajara foi o primeiro a ocupar os territórios da atual região denominada Paudalho, antes da exploração do pau-brasil e da ocupação (ir)regular em 1591. No mesmo ano, os franciscanos²⁸ fundaram um aldeamento para esses indígenas, que se estendia pelos distritos de Santo Antônio de Tracunhaém e Igarassu – aldeia essa que posteriormente ficou conhecida por ser habitada pelo líder indígena “Índio Poti” (Felipe Camarão), personalidade de grande relevância nas guerras pernambucanas contra os holandeses.

A origem do nome da cidade é proveniente da grande quantidade de árvore Pau-d’alho (guarema, pau-de-mau-cheiro ou ubaeté) nativa do Brasil e do Peru, caracterizada por exalar um odor semelhante ao legume alho da sua casca rugosa. Ademais, pela Lei nº 1.318, de 04 de fevereiro de 1879, a região foi elevada à categoria de cidade, sendo denominada como cidade do Espírito Santo, entretanto a população não adotou o novo nome, continuando assim, ser chamada de Paudalho, nome esse instaurado definitivamente pela Lei Municipal nº 1, de 05 de dezembro de 1892. Assim, foi estabelecido o município de Paudalho, recebendo

²⁸ Antigo grupo de ordens religiosas, fundado em 1209 por Francisco de Assis, responsável por catequizar os indígenas no período colonial (tradução nossa, 2024). Disponível em: <<https://newcatholicdictionary.wordpress.com/2006/09/04/seraphic-order/>>. Acesso em: 30 mar. 2024.

autonomia legislativa, tendo a Constituição Estadual e o Art. 2º das disposições gerais da Lei Estadual nº 52 (Lei Orgânica dos Municípios), de 3 de agosto de 1892 como base.

De acordo com o Art. 3º da Lei Municipal nº 915/2019, que institui o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA) no município de Paudalho e visa propiciar o acolhimento familiar de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por decisão judicial, a gestão do SFA está vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social (SEDAS) e sua atuação se dá por meio dos serviços públicos e da rede de organização socioassistencial, sendo os principais parceiros o Ministério Público, o Poder Judiciário, o Conselho Tutelar, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Municipal de Assistência Social, o Conselho Municipal de Saúde, o Conselho Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Habitação e Interesse Social, outros Conselhos de políticas relacionadas que vierem a ser criados, as Secretarias Municipais e o Poder Legislativo Municipal.

Estabelecido em 06 de Setembro de 2019 e assinado pelo prefeito Marcello Fuchs Campos Gouveia, o município de Paudalho foi o pioneiro no estado de Pernambuco a implantar definitivamente o Serviço na rede socioassistencial, proporcionando a transformação de vida de crianças e adolescentes por meio do acolhimento, inclusive se tornando referência aos demais estados da região (Prefeitura Municipal do Paudalho, Família Acolhedora, folder 1). O estudo para a implementação do Serviço se deu anos antes, após a assistente social da época constatar o elevado número de crianças e adolescentes institucionalizados²⁹.

No Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município de Paudalho, conforme o Art. 4 da Lei nº 915/2019, as famílias cadastradas passam por uma criteriosa seleção e capacitação, que são essenciais para que as mesmas cheguem a um perfil adequado de acolhimento, assim desenvolvendo suas funções de forma a acarretar uma oferta de serviço de qualidade aos usuários. Para isso, é necessário, em primeiro momento, haver ampla divulgação do serviço – pelo executor e pelo órgão do Governo Municipal – com informações claras da operacionalização, dos critérios mínimos para se tornar uma família acolhedora, sensibilização e perfil das crianças/adolescentes.

No momento do acolhimento e da avaliação inicial – realizada pela equipe técnica de referência – ocorre os esclarecimentos necessários para as famílias interessadas, podendo ser realizado de modo individual ou em grupos de famílias. É nesse momento que se percebe se

²⁹ Informações coletadas por meio de documentos disponibilizados pelas profissionais que trabalham no Serviço (2024).

as famílias interessadas atendem aos critérios mínimos para acolher: desejos, concordância de todos os membros da residência em acolher e disponibilidade para participar da capacitação, da seleção e do acompanhamento.

No que se refere à avaliação documental (Art. 6), as pessoas responsáveis pelo acolhimento (aquelas que serão a representação materna/paterna e maiores de 25 anos) não devem possuir qualquer indisposição, mas no caso dos demais membros familiares, a equipe técnica avalia a possibilidade de dar continuidade no cadastramento ou não. Os documentos necessários para a seleção consistem em: comprovante de atividade remunerada (ao menos de um membro da família), Registro Geral (RG), Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), certidão negativa do Cartório Eleitoral, comprovante de residência, comprovante de rendimentos, certidão negativa de antecedentes criminais, serem residentes de Paudalho há no mínimo dois anos – e vedada a mudança de domicílio – não estarem inscritos no Cadastro Nacional de Adoção e nem manifestarem interesse por adoção da criança e/ou adolescente participante do Serviço e apresentar condições favoráveis de saúde física e mental – avaliação feita pela equipe interdisciplinar do SFA, elaborado a partir de instrumentais técnicos operativos, conforme disposto em protocolo próprio aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA). Tais documentos são solicitados a todos os integrantes maiores de idade da família e quando se trata de um casal, o termo de guarda é expedido no nome de ambos.

Parágrafo único. A condição de família acolhedora é de caráter voluntário não gerando, em nenhuma hipótese, vínculo empregatício ou profissional com o órgão executor do Serviço e contará com o aparato da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEDAS, tendo como Gestor de referência o Gerente da Proteção Especial. (Paudalho, Lei nº 915/2019).

Depois da avaliação inicial, as famílias são inscritas e selecionadas como possíveis acolhedoras, devendo no momento seguinte, passar pela avaliação psicológica e social, que tem por objetivo identificar os aspectos subjetivos de qualificação, participando de entrevistas individuais e coletivas, visitas domiciliares e dinâmicas em grupo. Ainda nesse processo, são analisados: 1) disponibilidade afetiva e emocional; 2) padrão saudável das relações de apego e desapego; 3) relações familiares e comunitárias adequadas; 4) rotina familiar; 5) não envolvimento de nenhum membro da família com dependência química; 6) espaço e condições gerais da residência; 7) motivação para a função; 8) aptidão para o cuidado com crianças e adolescentes; 9) capacidade de lidar com separação; 10) flexibilidade; 11)

tolerâncias; 12) pró-atividade; 13) capacidade de escuta; 14) estabilidade emocional; 15) capacidade de colaborar com a equipe técnica etc.

Nesse processo, a opinião dos integrantes é ouvida para não só se adequar aos requisitos, como para a equipe técnica definir o perfil da criança/adolescente mais compatível com a família selecionada, por isso, é essencial que todo o núcleo familiar participe do processo de avaliação. Nos casos em que todos os requisitos mencionados acima são atendidos, a família assina o Termo de Adesão ao SFA juntamente com a coordenação e o gestor da Secretaria Municipal de Assistência Social (Art. 8).

Enfim selecionada, a família começa a capacitação sendo desenvolvida com metodologia participativa e dinâmica, por meio de seminários e oficinas administradas pelas profissionais do SFA. Ainda, são apresentadas experiências de outras famílias que já foram participantes do Serviço com o objetivo de dar credibilidade à proposta. Apenas após a capacitação a equipe técnica é capaz de indicar se os membros envolvidos são aptos a acolher uma criança e/ou adolescente. Diante do exposto, a família que está prestes a acolher formaliza a inscrição no Serviço e é definido o perfil da criança ou do adolescente que será acolhido. Ademais, o órgão responsável por formalizar é a Justiça da Infância e Juventude a partir do recebimento da documentação enviada pela coordenação do SFA do município de Paudalho.

Quando o acolhimento em família acolhedora está prestes a ser iniciado, é necessário haver uma preparação e acompanhamento psicossocial continuados e ofertados pela equipe técnica aos quatro grupos envolvidos: a família acolhedora, a criança e/ou adolescente, a família de origem e a rede social de apoio (Art. 16). Em relação à família acolhedora, cabe a ela o papel de proteger e cuidar da/o acolhida/o integrando-lhe à rotina diária da família, de acordo também com os interesses da criança/adolescente. Ademais, as/os responsáveis temporárias/os devem observar o comportamento das/os acolhidas/os durante todo o período de convívio e notificar a equipe técnica qualquer comportamento imprevisível, gerando envolvimento constante no processo de garantia de direitos desse público. Durante o acompanhamento do período de acolhimento, são realizadas entrevistas domiciliares a fim de promover a adaptação e o desenvolvimento da criança/adolescente, sendo essas entrevistas realizadas a cada quinze dias (Projeto Político Pedagógico - Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, 2019, p. 8).

Ainda com base na Lei nº 915/2019, que subsidia grande parte desse subtópico, em seu Art. 17:

Art. 17 Compete à família acolhedora:

I - Todos os direitos e responsabilidades legais reservados ao guardião, obrigando-se à prestação de assistência material, moral e educacional à criança e ao adolescente, conferindo ao seu detentor o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais, nos termos no artigo 33 do Estatuto da Criança e do Adolescente;

II - Participar do processo de acompanhamento e capacitação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;

III - Prestar informações sobre a situação da criança e do adolescente acolhido à equipe interdisciplinar do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;

IV - Contribuir na preparação da criança ou adolescente para retorno à família de origem, ou extensa, e na impossibilidade, a colocação em família substituta, sempre sob orientação da equipe interdisciplinar.

Em conformidade com o Art. 12 da mesma lei municipal, a família acolhedora poderá ser desligada do Serviço nos casos de determinação judicial (quando a criança/adolescente está para retornar à família de origem ou ser encaminhada/o para família substituta), por solicitação por escrito da própria família e nas situações em que há perda de qualquer requisito mínimo do momento da seleção. Em qualquer desses casos, a família acolhedora deve assinar o Termo de Desligamento, e ainda sim, conforme previsto no Art. 13, o acompanhamento psicossocial, as orientações e a supervisão à família acolhedora são mantidos até que todas as suas necessidades neste âmbito sejam supridas.

No que diz respeito ao sujeito violado, a preparação para ser usuário do Serviço é feita de forma a estabelecer confiança, explicando-lhe a situação do mesmo e apresentando-lhe a modalidade de acolhimento familiar. Com base nisso, é de extrema importância realizar a escuta individual desse indivíduo, com o objetivo de alinhar o interesse de todas as partes envolvidas e promover a melhor adaptação. Visto que o objetivo maior do Serviço é que a criança/adolescente retorne à sua família de origem (salvo nos casos de destituição definitiva ou restrição judicial da família biológica), encontros semanais entre esses dois públicos devem ser viabilizados, sempre acompanhados pela equipe técnica.

No que tange a família de origem, a equipe técnica faz o contato inicial apresentando e esclarecendo quaisquer dúvidas acerca do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, convidando-a a participar do processo de adaptação da criança e/ou do adolescente na família acolhedora. Inclusive, é também nesse momento que se dá início ao acompanhamento da própria família de origem, estudando alternativas, traçando planos e viabilizando direitos com as redes de proteção com o intuito de promover a superação da vulnerabilidade que acarretou na destituição do poder familiar temporário. Da mesma forma, o acompanhamento após a reintegração familiar é mantido por, no mínimo, seis meses como forma de suporte para o cumprimento das funções familiares, conforme preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente, visando a autonomia familiar e buscando evitar reincidência no acolhimento.

Relativo aos recursos necessários ao funcionamento do Serviço em Paudalho, eles estão alocados no Fundo Municipal de Assistência Social, destinados à manutenção, à garantia e à capacitação continuada tanto da equipe interdisciplinar, quanto das famílias acolhedoras, além do espaço físico adequado, equipamentos, recursos materiais e veículos, conforme prescrito no Art. 26.

No tocante à Bolsa Auxílio³⁰ às famílias acolhedoras, o município de Paudalho não difere totalmente do que está exposto na Portaria nº 223/2017 do MDS, mas apresenta suas particularidades na Lei municipal, com base no Art. 30. De início, é especificado que a origem da bolsa a ser repassada, é do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) e tem como finalidade o suprimento das necessidades básicas das crianças e adolescentes inseridos no Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora, respeitando-se inclusive o direito à convivência familiar e comunitária. Caso o acolhimento esteja sendo feito em família extensa, a Bolsa Auxílio será concedida após análise da equipe técnica do Serviço, apresentando parecer favorável à reintegração familiar e, novamente, garantia ao direito à convivência familiar e comunitária. Tal valor, assim como expressado na Portaria, é de 01 (um) salário mínimo brasileiro vigente, depositado de forma mensal. Agora, quando a criança ou adolescente necessita de um cuidado mais especializado, o valor é de até 1,5 (uma e meia) Bolsa Auxílio – exceto quando a criança/adolescente já recebe o Benefício de Prestação Continuada (BPC). De acordo com o inciso 5º da Lei Municipal, entende por cuidado mais especializado os casos em que a criança ou o adolescente:

- I - usuários de substâncias psicoativas;
- II - que convivem com o HIV;
- III - que convivem com neoplasia (câncer);
- IV - com deficiência que não tenham condições de desenvolver as atividades da vida diária (AVDs) com autonomia;
- V - excepcionalmente, a critério da equipe interdisciplinar do Serviço, pessoas que convivem com doenças degenerativas e psiquiátricas.

(Lei Municipal do Paudalho nº 915/2019).

Ademais, as/os acolhidas/os que têm direito ao BPC ou qualquer outro terão 50% do benefício depositado em conta judicial e o sobranete é de administração da família acolhedora ou extensa – exceto nos casos em que houver determinação judicial diversa. Aquelas crianças ou adolescentes que recebem Pensão Alimentícia também terão os valores depositados em

³⁰ O inciso 1º, do Art. 30 da Lei Municipal nº 915/2019 define Bolsa Auxílio como o valor repassado à família acolhedora, correspondente a cada criança ou adolescente sob sua guarda, cujo valor lhe será destinado a partir do primeiro dia que assume a responsabilidade de guarda de criança ou adolescente inserida no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, cujo valor lhe será pago até o 5º dia útil do mês subsequente.

conta judicial. À vista disso, aquela família acolhedora que tenha se apropriado da Bolsa Auxílio ou Benefício da criança/adolescente e não tenha cumprido as prescrições da Lei fica obrigada a fazer o ressarcimento durante todo o período de irregularidade (Arts. 32, 33 e 35).

Pôde-se saber que atualmente a equipe técnica que compõe o SFA em Paudalho é composta por 01 (uma) Coordenadora do Serviço – também assistente social – 01 (um) Psicólogo e 01 (uma) Assistente Social, sendo os dois primeiros atuantes no Serviço há mais de um ano e a última, há 2 meses. Também, o Serviço dispõe de parcerias e redes de apoio com: o Serviço de Convivência, o Programa Criança Feliz, a Educação (a maioria das crianças/adolescente em acolhimento são estão matriculados em uma unidade de ensino, assim a articulação é feita diretamente com o/a diretor/a da escola) e a Saúde (exames, consultas, vacinação tanto para o público infanto-juvenil quanto para as suas famílias de origem).

Acerca das crianças e dos adolescente em acolhimento familiar, até o momento da pesquisa, totalizavam 05 (cinco), enquanto duas estão em Acolhimento Institucional, sendo elas e eles classificadas/os da seguinte forma: um bebê de 8 meses, duas crianças de 3 e 6 anos e dois adolescentes de 13 e 14 anos, sendo duas do gênero feminino e três do gênero masculino. No quesito raça/cor, salvo o infante, todas/os se caracterizam na cor negra³¹. Algumas dessas crianças/adolescentes sequer passaram pelo acolhimento institucional, visto que o SFA de Paudalho afirma ter uma grande parceria com o poder judiciário, acarretando no mapeamento e inserção desse público assim que a ordem judicial de destituição familiar – temporária ou definitiva – é determinada. Ainda, foi informado que nenhum adolescente/criança irá retornar para a família de origem, depois de esgotadas todas as possibilidades de reintegração, todos em acolhimento familiar já estão com o processo de adoção ativo, ocorrendo a aproximação com a família adotiva e preparação do luto com a família acolhedora. Por fim, no município de Paudalho há 13 famílias aptas e cadastradas no SFA, sendo cinco delas estão acolhendo crianças e/ou adolescentes em vulnerabilidade.

Em relação ao SAI, a cidade conta com uma instituição que, até o presente momento, acolhe dois adolescentes do gênero masculino. Segundo coleta de dados, foi constatado que há dificuldades em encontrar tanto famílias adotivas quanto acolhedoras para esse público por causas que serão abordadas no seguinte subtópico.

O pequeno número de crianças e adolescentes em acolhimento familiar pode se justificar pelo fato do serviço ter implementação nova e apresentar baixa divulgação, até

³¹ Foram consideradas pessoas negras aquelas que se classificam como pretas – pessoas retintas – e pardas – pessoas negras de pele clara.

mesmo no âmbito nacional. A maior parte da população brasileira não conhece todas as modalidades de serviços de acolhimento para além da institucional em abrigos. Por isso, a equipe também não se torna ampliada, acarretando na baixa inscrição de famílias acolhedoras e crianças/adolescentes acolhidos.

De modo geral, desde a implementação do Serviço em 2019, os motivos que levam as crianças e dos adolescentes aos Serviços de Acolhimento são diversos, sendo (em ordem do maior percentual para o menor): negligência, abuso de álcool e outras drogas por parte dos genitores e abuso sexual dentro do seio familiar. Dados do Diagnóstico da Primeira Infância, pesquisado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em conjunto com o Programa Nacional das Nações Unidas (PNUD), apontam que, em 2020, os motivos de mais de 30 mil crianças e adolescentes que estavam em acolhimento no país eram exatamente a negligência (30%), conflitos em ambiente familiar (15%) e abuso de álcool e outras drogas pelos genitores (8%).

TABELA 12 - PRINCIPAIS DIFERENÇAS ENTRE AS MODALIDADES DE ACOLHIMENTO

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA
A criança e/ou adolescente mora em uma casa com várias outras crianças e/ou adolescentes acolhidos (ambiente institucional/perspectiva coletiva)	A criança e/ou adolescente mora na casa de uma família que a acolhe (ambiente familiar/perspectiva individual)
A rotina é adaptada para o atendimento coletivo	A rotina é semelhante ao cotidiano de qualquer família
Os cuidadores/educadores se revezam em turnos de trabalho, o que pode dificultar a formação de vínculos próximos e estáveis	As figuras de cuidado convivem cotidianamente com a criança e/ou adolescente, favorecendo a formação de vínculos e a construção de uma relação de confiança
Maior desafio na adaptação do atendimento para responder às demandas específicas de cada criança e adolescente, tendo em vista o caráter grupal/coletivo	Configuração mais favorável à adaptação do atendimento para responder às demandas específicas de cada criança e adolescente
A convivência comunitária tende a ser um	A convivência comunitária tende a ser

desafio, por conta da inserção em contexto institucional.	favorecida, devido à inserção em contexto familiar.
---	---

Fonte: Instituto Fazendo História, Guia de Acolhimento Familiar, livro 1, p. 61, 2021.

4.3 Perspectivas e desafios do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária

Pode-se inferir que a convivência familiar oferecida a partir de um serviço de acolhimento em família acolhedora atende a importantes aspectos inscritos no necessário desenvolvimento humano: é possível compreender que a política pública precisa repensar a prática oferecida às crianças e adolescentes inseridos nos serviços de acolhimento institucional, para que o direito possa ser exercido para além das necessidades de alimentação, de moradia, de vestuário, e atingir o necessário desenvolvimento expresse a partir do cuidado e da proteção, com vistas no exercício do pertencimento social, que se inicia no reduto da convivência doméstica.

Valente, 2014.

Considerando a pesquisa *The Lancet Child and Adolescent Health*, intitulada *“Institutionalisation and deinstitutionalization of children 2: policy and practice recommendations for global, national, and local actors”* realizada em 2020, estima-se que cerca de 6 milhões de crianças e adolescentes estão afastados das suas famílias de origem e institucionalizados no mundo. Ademais, de acordo com a mesma pesquisa, afirma-se que o afastamento do convívio familiar pode afetar negativamente a saúde mental, o desenvolvimento e o pleno bem-estar de crianças/adolescentes institucionalizados.

Os sujeitos infanto-juvenis que tiveram seus direitos violados e, por isso, passaram a ser acolhidos institucionalmente podem enfrentar diversas consequências negativas – seja o motivo que levou ao acolhimento, seja o impacto da medida protetiva – que potencialmente seriam amenizadas se eles estivessem em um convívio familiar, a exemplo a família acolhedora ou extensa, visto que a atenção e o cuidado passam a ser individualizados. Ademais, a estabilidade durante o acolhimento se torna extremamente importante, a partir do momento em que constantes transferências podem ocasionar a falta de confiança, segurança e sentimento de pertencimento da criança e/ou do adolescente (Delgado; Carvalho; Pinto, p. 6-28, 2014).

Os abrigos institucionais, por mais bem qualificados que possam ser, apresentam a lacuna de rotatividade de funcionárias/os, dificultando assim o estabelecimento de rotina, vínculo e cuidado continuado, que são aspectos importantes ao desenvolvimento saudável do ser, aspectos esses que podem ser melhor trabalhados no SFA, pois a figura de cuidado e

proteção será sempre a mesma, além da criança e/ou adolescente estar inserido numa rotina familiar (Vanderfaeillie; Van Holen; Carlier; Fransen, p. 209-220, 2018). Juntamente a isso, quando acolhida/o em família acolhedora, a/o criança/adolescente tem o cuidado individualizado, vivências familiares e comunitárias experienciados que, futuramente, servirão de lembranças, ou seja, perspectivas favoráveis ao vínculo afetivo, autoestima, índices de desenvolvimento físico e de aprendizagem. A pesquisa do Child maltreatment *“The prevalence of child sexualbuse in out-of-home care: A comparison between abuse in residential and in foster care”* (2013), aponta que crianças e adolescentes que estão em SFA estão menos suscetíveis a passar por abusos sexuais e físicos em comparação ao SAI. Com base nessa perspectiva, pode-se refletir que o acolhimento familiar não só rompe, como previne um ciclo de violência, considerando que a plasticidade do desenvolvimento humano permite ressignificar vínculos afetivos entre pessoas que vivenciaram maus tratos e violações de direitos,

[...] o acolhimento familiar traz a possibilidade da criança ter uma nova referência na construção de vínculos afetivos, um outro espaço de subjetivação e de ressignificação de si e das relações parentais. A convivência em uma família de suporte, de acolhimento, auxilia na construção de sua personalidade, alterando modelos relacionais, favorecendo novas aprendizagens (Costa, 2019).

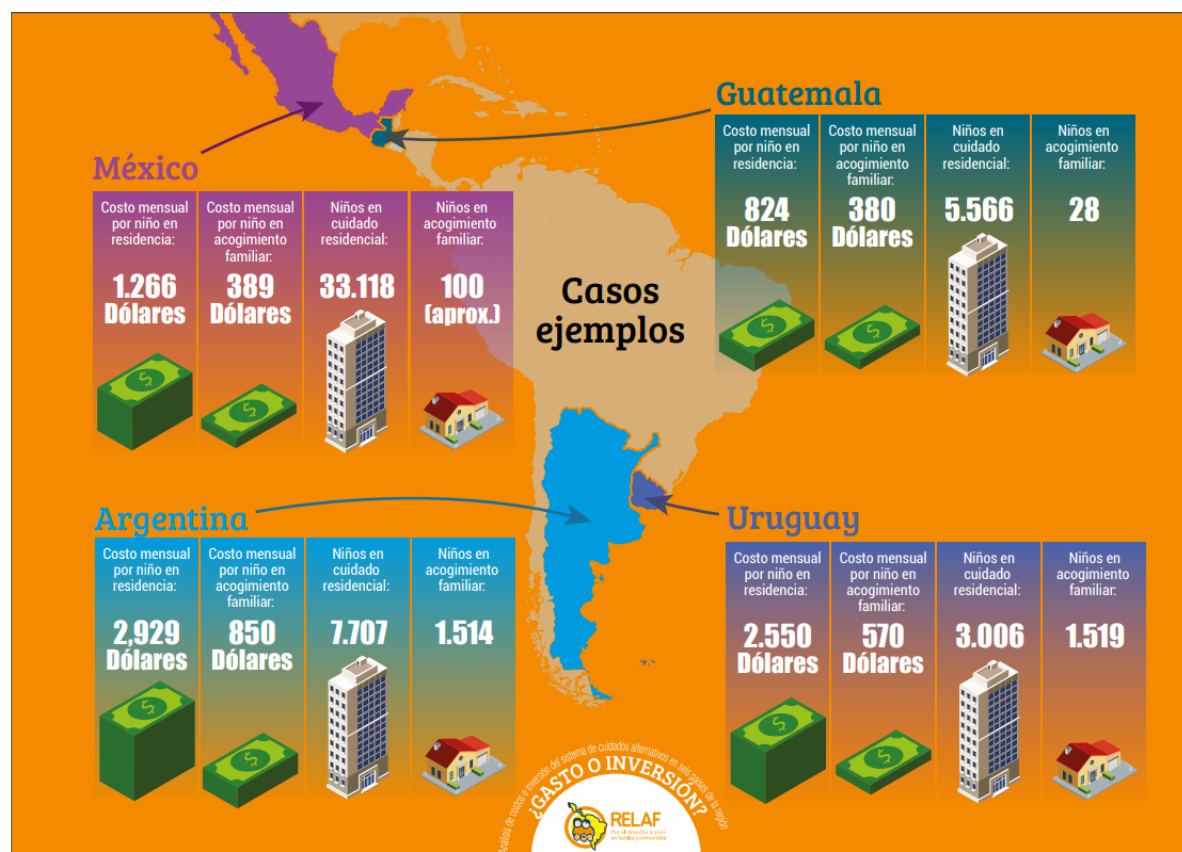
As vantagens não se detêm apenas às crianças e aos adolescentes, mas também a quem o executa, pois apresenta menos custos quando comparado ao SAI, já que não há gastos institucionais com as tarifas de luz, aluguel, água, pagamento de pessoal permanente³² etc. e juntamente a isso, existe uma redução nas demandas relacionadas à organização institucional, como a alimentação, vestuário, transporte e estabelecimento da rotina coletiva das crianças e dos adolescentes.

Com o propósito de ampliar as iniciativas do acolhimento familiar, no ano de 2019 a Rede Latino-americana de Acolhimento Familiar (RELAF) fez um estudo acerca do financiamento repassado às modalidades de acolhimento institucional e familiar, entre os países: Argentina, Guatemala, México e Uruguai. Por meio da pesquisa, como podemos observar na figura 2, constatou-se que: a) o acolhimento institucional acaba tendo mais custo em relação ao acolhimento familiar; b) os gastos com recursos humanos em ambas modalidades são altos, porém no SFA mais baixo por requerer um número menor de

³² Caracteriza-se como pessoal permanente aquelas pessoas que compõem o quadro profissional do acolhimento institucional, como cuidadores, educadores, auxiliares, serviços gerais e etc.

profissionais; c) nos dos tipo de acolhimento há financiamento público e privado, entretanto o SAI recebe mais verba pública.

FIGURA 2 - DIFERENÇA DO CUSTO MENSAL E QUANTIDADE DE ACOLHIDOS ENTRE O SAI E O SFA (2019).



Fonte: Rede Latino-americana de Acolhimento Familiar, 2019.

O economista James Heckman³³, por meio da sua pesquisa “A Equação Heckman: Investir no desenvolvimento na primeira infância - Reduzir déficits, fortalecer a economia” pôde analisar o grande retorno econômico de investimentos na infância, principalmente naqueles com foco nas crianças carentes até os seis anos de idade e suas famílias. Com base na sua publicação, a cada US\$ 1,00 investido em políticas públicas voltadas para a primeira infância, gera-se entre 7-10 dólares de retorno para a sociedade, visto que as crianças são o futuro da população. Consoante a isso, Venâncio (2020) afirma:

³³ James J. Heckman é professor emérito de economia “Henry Schultz” da Universidade de Chicago, ganhador do Prêmio Nobel de Economia e especialista em economia do desenvolvimento humano. Para mais informações, acesse: <<https://heckmanequation.org/resource/a-equacao-heckman/>> .

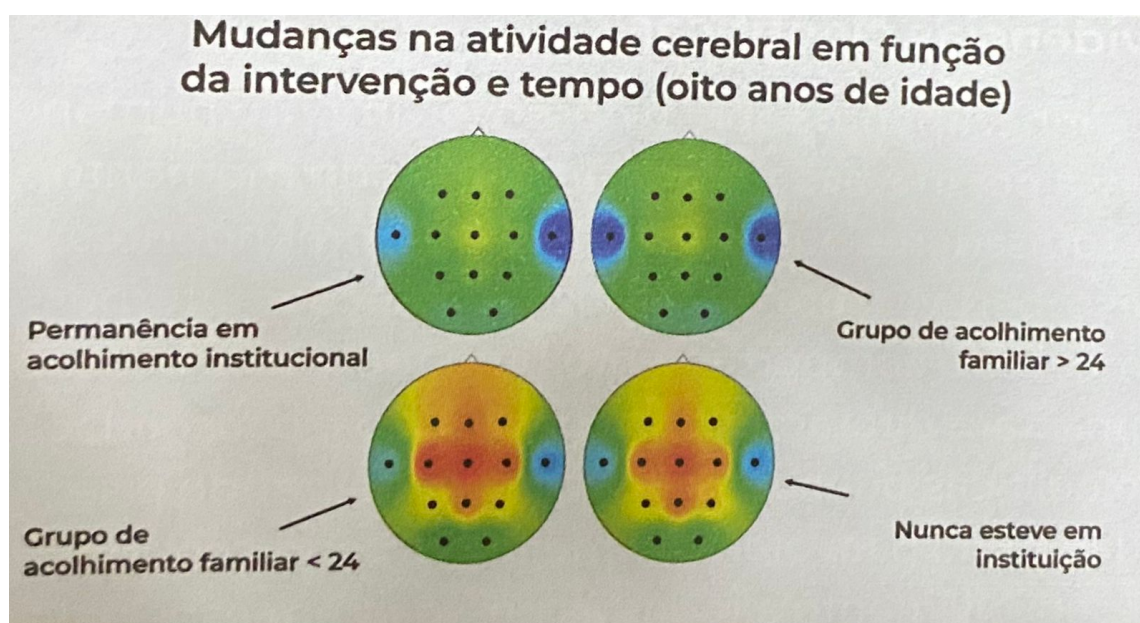
Evidências apontam que o investimento feito em programas de qualidade para a primeira infância tem alta taxa de retorno para a sociedade. Além disso, o investimento na primeira infância é a melhor maneira de reduzir as desigualdades, enfrentar a pobreza e construir uma sociedade com condições sociais e ambientais sustentáveis. Apesar das evidências sobre a importância da primeira infância, estima-se que mais de 200 milhões de crianças menores de cinco anos em países de baixa e média renda não atinjam seu potencial de desenvolvimento devido à exposição a fatores de risco ambientais, biológicos e psicossociais (Venâncio, 2020, s.p).

Em conformidade com o Censo SUAS (2018), foi apontado que, enquanto 82,5% do total de sujeitos acolhidos em família acolhedora permaneceram sob o SFA por até 6 meses, 40% do total permaneceram sob cuidados do SAI por mais de 6 meses, ou seja quando as crianças e os adolescentes estão em acolhimento familiar, elas e eles passam menos tempo em medida protetiva, assim a excepcionalidade e provisoriedade – características de ambos os serviços – são mais garantidos no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Com base nisso, pode-se dizer que pelo fato do público infanto-juvenil está sob cuidados da família acolhedora, a equipe técnica do SFA, em conjunto com as redes de serviços socioassistenciais, podem realizar um trabalho mais ágil.

O Projeto de Intervenção Precoce (BEIP) realizou uma pesquisa liderada pela Universidade de Harvard acerca dos impactos gerados em crianças e adolescentes institucionalizados nos abrigos da Romênia, durante anos até que, em 2014, publicou os resultados obtidos. O estudo acompanhou 136 crianças e adolescentes de idades entre 6 meses e 16 anos, com avaliações periódicas para analisar o desenvolvimento cognitivo, emocional e saúde mental de cada um(a). Nos resultados, teve-se a comprovação de que as consequências – sejam positivas ou negativas – podem ter efeito permanente nessas crianças e adolescentes. Ainda, a pesquisa avaliou: a) a diferença do desenvolvimento entre crianças que continuaram acolhidas e aquelas que foram encaminhadas ao acolhimento familiar; b) o desenvolvimento de crianças inseridas na sua própria comunidade e que nunca foram acolhidas. Nos dados obtidos, constatou-se que as crianças que estavam em acolhimentos institucionais apresentaram atraso no desenvolvimento cognitivo, emocional e mental. Já aquelas que foram encaminhadas ao acolhimento familiar tiveram uma melhora significativa em seu desenvolvimento. Na conclusão, a pesquisa do BEIP demonstrou que quantos mais novas as crianças eram transferidas para uma família acolhedora, menores eram as chances delas apresentarem danos nos desenvolvimentos e que, aquelas que eram encaminhadas ao SFA antes dos 2 anos de idade apresentaram resultados semelhantes as crianças que nunca foram institucionalizadas.

Na figura 3, pode-se observar a diferença entre os exames funcionais de imagem (eletroencefalograma - EEG) de crianças de oito anos de idade que permaneceram institucionalizadas, que foram encaminhadas ao SFA e que nunca estiveram sob medida protetiva participantes da pesquisa. Do lado esquerdo superior, nota-se a baixa atividade cerebral das crianças no SAI em comparação àquelas que foram rapidamente acolhidas em família acolhedora ou nunca precisam ser acolhidas.

FIGURA 3 - MUDANÇAS NA ATIVIDADE CEREBRAL EM FUNÇÃO DA INTERVENÇÃO E TEMPO (OITO ANOS DE IDADE).



Fonte: Vanderwert et al (2014).

É importante destacar que, mesmo que as condições das instituições da Romênia no momento da análise eram bastante precárias, elas não se diferem de forma considerável das atuais instituições brasileiras. Logo, entende-se que o longo tempo de institucionalização de crianças e adolescentes, principalmente na primeira infância, torna-se prejudicial.

Em relação a adolescência, outro período importante do desenvolvimento e que apresenta suas particularidades como amadurecimento, transformações sociais e emocionais, aprendizagens, mudanças corporais e no cérebro, é nessa fase que o sistema hormonal tem grande influência nas configurações neurológicas e como esse público se relaciona com as demais pessoas da sua idade e pessoas adultas (UNICEF, 2017). Para o PNCFC (2006), a adolescência e as relações características dela se definem como:

[...] uma etapa do ciclo de vida caracterizada pelo “desprendimento”, num movimento gradual de afastamento do núcleo familiar de origem em direção ao mundo da escola, do bairro e da sociedade. Assim, a referência do grupo de colegas sobrepõe-se ao mundo da família e dos adultos e constitui aspecto fundamental para o processo gradativo de identificação e diferenciação em relação ao outro, para a construção das relações afetivas, amorosas e de amizade, bem como para o amadurecimento e entrada no mundo do trabalho e na vida adulta. A família permanece, todavia, como uma referência importante nesse momento em que o adolescente movimenta-se do desconhecido ao conhecido, do novo ao familiar, vivenciando a alternância entre independência e dependência, característica dessa etapa. Nessa fase, se o adolescente, ao fazer o necessário movimento de afastamento da família, não encontra nas demais instituições sociais um contexto de cuidado e de referências seguras, o seu desenvolvimento poderá ser prejudicado. A responsabilidade, portanto, é dividida entre a família, o Estado e a sociedade. (PNCFC, 2006, p. 27-28).

Assim, como na primeira infância e na infância, o fato do adolescente estar sob o cuidado de uma família acolhedora lhe garante maior possibilidade de uma segurança afetiva e de um olhar individualizado, principalmente neste período de intensas mudanças internas e externas necessárias ao desenvolvimento humano.

Os seres humanos são organismos sociais que se constroem a partir das trocas de experiências com outros indivíduos, por tal a convivência familiar e comunitária, os laços sociais e a noção de pertencimento são de extrema importância para a construção da individualidade e da identidade. Para crianças e adolescentes, o fato dos vínculos formados dentro da família oferecerem segurança, faz com que elas e eles possam investir em outros tipos de relação – com adultos de referência, a exemplo professoras/es, e indivíduos de mesma idade, como colegas da escola. Essas interações sociais permitem às crianças e aos adolescentes construir modelos e “ensaiar” como se relacionar em sociedade. Por exemplo, acompanhar o adulto na feira de mercado e observar conversas de vizinhas/os são atos que podem parecer mínimos, mas que são capazes de agregar e ampliar o repertório socio-relacional desses jovens (Paulus Social, Guia de Acolhimento Familiar, livro 1, p. 87).

Conforme Anthias (2008)³⁴, o sentimento de pertencimento em um grupo familiar e comunitário se resume em “pertencer é ser aceito como parte de uma comunidade, sentir-se seguro nela e ter um lugar no futuro como membro desta comunidade. Percenter é compartilhar valores, redes e práticas”. Logo, é aquela sensação de “estar em casa”.

Nas situações em que crianças/adolescentes têm seus direitos violados e precisam se afastar do núcleo familiar de origem, elas e eles acabam por perder, também, o vínculo com a

³⁴ANTHIAS, F. Thinking through the lens of translocational positionality: an intersectionality frame for understanding identity and belonging. **Translocations: Migration and Social Change**, v. 4(1), p. 5-20, 2008. Tradução nossa.

sua comunidade, ou seja, a medida de acolhimento por si só também se configura como uma violação ao direito à convivência familiar e comunitária, sendo essa situação ainda mais agravada nos casos de acolhimento institucional. Por mais que os abrigos possam possuir uma boa qualidade técnica, a questão da experiência comunitária ainda é um agravante, pela sua caracterização de cuidado institucional e coletivo. Nos SAIs há regras e rotinas opostas ao que é comum nos domicílios, como idas ao mercado, ajuda com a organização e limpeza da casa, comparecer a uma festa de aniversário do colega da escola, ida ao parque etc. Ademais, a desproporção entre a baixa quantidade de educadores e a alta quantidade de acolhidas/os atrapalham os necessários momentos de convivência e partilha na comunidade. Entretanto, nos casos em que a criança e/ou adolescente estiver acolhido em família acolhedora, poderá participar da rotina dessa família e circular pelos espaços de convivência da mesma, garantindo-se, assim, a convivência comunitária (Paulus Social, et al).

Conjuntamente aos expostos acima, outro ponto a ser considerado do Serviço de Acolhimento Institucional é o fato dos possíveis estigmas gerados sob as crianças e os adolescentes quando rotulados de “meninas/os de abrigo”. Por causa do pouco conhecimento e, conseqüentemente, preconceito acerca dos serviços de acolhimento, diversos profissionais que estão à frente dos serviços institucionais e até as(os) próprias(os) acolhidas(os) relatam situações de discriminação nos ambientes escolar, vizinhança e demais espaços (Arpini, 2003).

Com base nisso e em prol do desenvolvimento, do sentimento de pertencimento e da autonomia, é necessário que a criança/adolescente esteja inserido na cidade, no comércio local e esteja a par das tradições comunitárias para a plena construção da cidadania. Logo, as vivências cotidianas em família e em comunidade servem de “escola” para a prática de solidariedade, autonomia e responsabilidade (Paulus Social, et al).

As relações interpessoais são caracterizadas pela fluidez e transitoriedade, então passar por separações com naturalidade pode contribuir para a capacidade humana de adaptação, acarretando em benefícios nos âmbitos das trajetórias da vida. O luto – termo aqui utilizado para retratar a ideia de perda de algo ou alguém significativo – é um processo de reorganização após uma determinada perda e/ou mudança na rotina – trabalho, caso, escola etc. Quando se trata de Família Acolhedora, o luto também é pautado, seja em relação aos responsáveis pelo acolhimento ou em relação à criança/adolescente acolhido. Afinal, vínculos serão construídos e novos rompimentos acontecerão.

Conforme Tinoco e Franco (2011), a inserção da criança/adolescente ao SFA já configura o início de um luto,

[...] devido à perda daquilo que era conhecido e à necessidade de se ajustar a uma nova situação, a criança passará por uma reestruturação emocional, que se dará por meio de um processo: o processo de luto. Desse processo, quando vivido adequadamente, fará parte a compreensão do que aconteceu, as expressões de luto, a reorganização e construção de novos significados, a formação de novos vínculos ou recuperação dos vínculos dos quais esteve temporariamente separada, e a continuidade da vida de modo satisfatório, saudável e prazeroso (Tinoco; Franco, 2011, s.p.).

Por tal, para que o processo do luto seja saudável, é necessário que a família acolhedora e a equipe técnica escutem as(os) acolhidas(os) quando expressarem os seus sentimentos. A escuta é um importante instrumento do Serviço Social e, nesta situação, pode facilitar a adaptação do sujeito acolhido. Também, no momento em que a criança e/ou adolescente for para a sua família definitiva – de origem ou substituta – é preciso antes haver um planejamento e uma preparação para que o momento da partida não seja traumático.

Essa criança vai viver uma situação de apego e isso é bom. É constitutivo do sujeito, é importante. E é possível que haja ciclos de cuidado e afeto que tenham começo, meio e fim, com uma despedida. E isso não gera estresse tóxico. Despedidas podem gerar momentos em que você chora e sente falta, mas sentir o abandono e a negligência é diferente. É o que separa e compromete o desenvolvimento (Vidigal, 2022).

Desde o primeiro momento, um trabalho explicativo e pautado na verdade, no qual a/o acolhida/a sempre esteja a par da sua situação, gera uma maior compreensão das futuras mudanças. A equipe técnica deve desenvolver um processo gradativo, como aumentando a frequência do contato com a família definitiva, sempre articulado com o Sistema de Justiça. Desse modo, a despedida terá elementos suficientes para que a criança/adolescente em acolhimento familiar elabore o luto. O luto se estende à família acolhedora, visto que da mesma forma que ela fornece afeto, ela também o recebe, assim é necessário que ela esteja preparada e desempenhe a função de facilitadora da ação, afinal se o procedimento for contrário a isso, por causa da relação de posse sob o indivíduo acolhido, fará a experiência do luto ser negativa (Paulus Social, Guia de Acolhimento Familiar, livro 6, p. 50).

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora pode apresentar fragilidades e dificuldades a partir do momento em que parte do público alvo não é contemplado. Também, pôde-se constatar que o acolhimento de adolescentes do sexo masculino é bastante dificultoso. As famílias acolhedoras têm o direito de escolher o perfil mais compatível com a rotina domiciliar, mas muitas vezes esse indicativo restringe que adolescentes meninos tenham acesso ao SFA. O fato de alguns meninos já terem tido envolvimento com álcool e outras drogas e/ou só serem do gênero masculino causa receio nas famílias acolhedoras.

Outra fragilidade é que o papel desempenhado pela família acolhedora muitas vezes é confundido e pode ser enxergado para além do papel que a sociedade tem com as crianças e os adolescentes, papel esse preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Por isso, faz-se necessário a clareza tanto no momento da divulgação da proposta do Serviço quanto no decorrer do acompanhamento. A equipe reduzida, dificuldade de trazer palestrantes, problemas na infraestrutura, o baixo cofinanciamento e a baixa divulgação nacional – para que toda a população brasileira conheça o Serviço – também foram problemas elencados pela equipe técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora do município de Paudalho.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo analisar a implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como uma possibilidade para a desinstitucionalização de crianças e de adolescentes, tendo como lócus da pesquisa o município de Paudalho - Pernambuco. De início, trouxe uma abordagem sócio-histórica a partir da metade do século XIX até os dias atuais da construção do direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária, para que se perceba os importantes avanços contidos nas legislações.

Antes de 1927, as crianças e adolescentes que entravam em conflito com a lei tinham suas situações regulamentadas pela Vara Criminal, sem distinção dos indivíduos adultos, salvo os menores de nove anos por não serem considerados delinquentes. Com o estabelecimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, pôde-se assegurar os direitos de todas as crianças e adolescentes sem qualquer tipo de restrição. Este resgate sócio-histórico possibilitou o entendimento de que o Estatuto rompeu com muitos estigmas sobre a criança e/ou adolescente e a família, visto que nas normatizações anteriores, estes eram taxados como menores em situação irregular e suas famílias como incapazes. O surgimento do Estatuto tanto foi fundamental para que o público infanto-juvenil deixasse de ser considerado “menor” e passasse a ser considerado sujeito de direito, quanto modificou o modo como a família, a sociedade e o Estado encararam as questões relacionadas com a criança e o adolescente.

O direito à Convivência Familiar e Comunitária para crianças/adolescentes foi garantido pela Constituição Federal brasileira, pela Lei nº 8.069/1990 e demais legislações e normativas nacionais e internacionais. Diante disso, é inquestionável afirmar que tal direito é essencial para o desenvolvimento de crianças e adolescentes. A sequência histórica de luta, reconhecimento e implementação de direitos acarretou na consolidação do paradigma da defesa do convívio familiar – em preferência junto à família de origem.

Também, foi exposta a realidade do acolhimento institucional pelos quesitos de distribuição dos serviços por município, as formas de gestão, as modalidades de acolhimento, tempo de funcionamento, capacidade de atendimento, quantitativo de crianças e adolescentes acolhidos, idade e situação e como ele ainda viola o direito à convivência familiar e comunitária.

Paudalho foi o município escolhido para subsidiar a pesquisa por ser o pioneiro na implementação do Serviço em Pernambuco, por ter um desempenho satisfatório considerando a quantidade de crianças/adolescentes acolhidos e pelos resultados consultados na pesquisa, sem deixar em evidências as problemáticas que perpassam o Serviço, como a dificuldade de

arranjar famílias acolhedoras para adolescentes do gênero masculino e a discussão sobre o apego e o luto. Pela análise de implementação, o tempo curto de atuação do Serviço não possibilita uma avaliação tão ampliada, como uma entrevista com as famílias acolhedoras e, muito menos, com as crianças/adolescentes em acolhimento, mas se pode dizer que o Serviço apresenta bastante potencial na garantia do direito à convivência familiar e comunitária pelo dados apresentados.

Também, a quantidade reduzida da equipe técnica é uma realidade presente nos serviços socioassistenciais do Brasil, que acaba impactando no pleno fluxo do Serviço.

Outro ponto a ser considerado é que no acolhimento familiar as vantagens se sobrepõem, pois manter uma criança ou adolescente acolhido acaba se tornando custoso e, muitas vezes, menos produtivo no sentido da reintegração familiar.

Pelo fato de uma pesquisa de campo não ter sido realizada, não foi possível ampliar os resultados analíticos quanto a implementação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município de Paudalho, contudo podemos supor que se o Estado se ausentar das suas responsabilidades, não acompanhar devidamente, repassando toda a responsabilidade para a sociedade civil e se as diretrizes não forem seguidas, o Serviço – em âmbito nacional – pode encontrar dificuldades na sua implementação e obter resultados negativos.

Com base nisso, é válido refletir sobre as questões apresentadas no trabalho, visto que elas podem contribuir para as diversas áreas sociais que estão envolvidas na temática do direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária, especialmente na modalidade de acolhimento em família acolhedora.

REFERÊNCIAS

ACIOLI, Raquel; BARREIRA, Alice; LIMA, Maria. **Abrigos institucionais: situação dos adolescentes e das casas de acolhimento**. Recife: Ed. UFPE, 2021. Disponível em: <<https://editora.ufpe.br/books/catalog/download/522/534/1595?inline=1>>. Acesso em: 18 de nov. 2023.

ARCOVERDE, Ana. **Metodologias qualitativas de pesquisa em Serviço Social**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2013. 272 p.: il. Disponível em: <<https://editora.ufpe.br/books/catalog/download/437/447/1320?inline=1>>. Acesso em: 18 de nov. 2023.

ARPINI, D. M. Repensando a perspectiva institucional e a intervenção em abrigos para crianças e adolescentes. **Psicologia: Ciência e Profissão** [online], v. 23, n. 1, p. 70-75, 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/pcp/a/yyxL6tHwN5XCTj9msByDXNm/?lang=pt>>. Acesso em: 01 abr. 2024.

BOTELHO, Rosana. **Uma história da proteção à infância no Brasil - Da questão do menor aos direitos da criança e do adolescente (1920-1990)**. Ponta Grossa - PR: Atena, 2023. Disponível em: <<https://atenaeditora.com.br/catalogo/ebook/uma-historia-da-protecao-a-infancia-no-brasil-da-questao-do-menor-aos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-1920-1990>>. Acesso em: 21 de jan. de 2024.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, com as alterações da lei 12.010 de 03 de agosto de 2009.

BRASIL. **Marco Legal da Primeira Infância**. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS). **Censo SUAS 2023**. Resultados Nacionais, Secretarias Estaduais de Assistência Social, Gestão

Estadual. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2023. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/censosuas/status_censo/relatorio.php>. Acesso em: 18 de nov. 2023.

BRASIL. **Orientações Técnicas Para Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento.** Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaelaboracaodoPIA.pdf> Acesso em: 10 de mar. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.** Resolução conjunta nº 01, de 18 de junho de 2009. Brasília, CNAS, CONANDA, 2009. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-alcolhimento.pdf>. Acesso em: 13 de out. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** Brasília, 2006. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/PlanoDefesa_CriançasAdolescentes%20.pdf>. Acesso em: 15 de nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS).** Brasília, 2004. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 15 de nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais** - Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009. disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf>. Acesso em: 15 de nov. 2023.

BRUSCHINI, Cristina. **Uma abordagem sociológica de família**. Revista Brasileira de Estudos de População, São Paulo, v. 6, n. 1, 1979. Disponível em: <https://www.rebep.org.br/revista/article/view/562/pdf_536>. Acesso em: 20 de nov. 2023.

CAMPOS, Lucas. MELO, Anna. Noção de família(s) no campo da saúde brasileira: ensaio teórico-reflexivo. **SciELO**, Fortaleza, p. 8, jun./dez. 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ean/a/7vTPNwPvQzbHxczhX6js35s/?lang=pt>>. Acesso em: 13 de out. 2023.

CARNEIRO, Maria. **Após 7 meses implantado, Programa Família Acolhedora muda a vida de crianças e adolescentes**. Paudalho, 2020. Disponível em: <<https://www.paudalho.pe.gov.br/portal/apos-7-meses-implantado-programa-familia-a-colhedora-muda-a-vida-de-criancas-e-adolescentes/>>. Acesso em: 26 de out. de 2023.

CASTILHO, Cleide; CARLOTO, Cássia. **O familismo na política de Assistência Social: um reforço à desigualdade de gênero?** Anais do I Simpósio sobre Estudos de Gênero e Políticas Públicas, Universidade Estadual de Londrina, GT 4. Gênero e programas de combate à pobreza. Londrina, 2010.

CFESS. **Produção de Documentos e Opinião Técnica em Serviço Social**. Brasília/DF, 2022. Disponível em: <<https://www.cfess.org.br/arquivos/EbookCfess-DocOpinioTecnica2022-Final.pdf>>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

COSTA, N. R. Significações de vínculo afetivo de profissionais do acolhimento familiar. In: **ANAIS do III Seminário Internacional de Acolhimento Familiar**. Campinas, 2019.

DELGADO, P.; CARVALHO, J.; PINTO, V. S. Crescer em família: a permanência no Acolhimento Familiar. **Pedagogia social: revista interuniversitária**, v. 23, p. 6-28. 2014.

FERRO, V.S.; BITTENCOURT, A.A. (Orgs.). Serviço de acolhimento para crianças e adolescentes: proteção integral e garantia de direitos. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz e MDS, 2018. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/03/3.-Caderno_Curso-Servi%C3%A7o-de-acolhimento-para-crian%C3%A7as-e-adolescentes-prote%C3%A7%C3%A3o-integral-e-garantia-de-direitos.pdf>. Acesso em: 18 de dez. de 2023.

GOLDMAN, PS; Bakermans-Kranenburg MJ, Bradford B, Christopoulos A, Ken PLA, Cuthbert C, Duchinsky R, Fox NA, Grigoras S, Gunnar MR, Ibrahim RW, Johnson D, Kusumaningrum S, Agastya NLPM, Mwangangi FM, Nelson CA, Ott EM, Reijman S, van IJzendoorn MH, Zeanah CH, Zhang Y, Sonuga-Barke EJS. Institutionalisation and deinstitutionalization of children 2: policy and practice recommendations for global, national, and local actors. **The Lancet Child Adolescent Health**, 2020, p. 606-633.

GUIMARÃES, B.; SOUZA, C.; SILVA, F.; ALMEIDA, L.; BARROS, P. **Acolhimento em Pernambuco**: a situação de crianças e adolescentes sob medida protetiva. Recife: Instituto Brasileiro Pró-Cidadania, 2011.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Coordenação de População e Indicadores Sociais, Rio de Janeiro: IBGE, 2016 p. 146. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>>. Acesso em: 20 de nov. 2023.

KOHLRAUSCH, Aline. **O Acolhimento Familiar como Modalidade de Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Trabalho de conclusão de curso, Serviço Social. Florianópolis, 2012, p. 64. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/103460/TCC%20-%20ALIE%20BARZOTTI%20KOHLRAUSCH.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 06 nov. 2023.

PAUDALHO. Lei nº 915, de 22 de novembro de 2019. Institui, no município de Paudalho, o Serviço de Família Acolhedora, que visa propiciar o acolhimento familiar de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por decisão judicial. Paudalho, PE: Diário Oficial da União, 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DO PAUDALHO. Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social. **Projeto Político Pedagógico Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora**. Paudalho, PE. 2019.

MARTINS, Angelina; ENGLER, Helen. O Trabalho do Serviço Social com família no contexto contemporâneo: uma abordagem ética. **Universidade Estadual Paulista**, São Paulo. p.3-5.

MEDEIROS, Alana. **Concepções de Família Presentes no Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Brasília (DF), ano 14, n. 28, p. 275-296, jul./dez. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/7192/6156>>. Acesso em: 20 de nov. 2023.

MENDES, Isabella. **O Trabalho Doméstico Feminino e a Produção Capitalista: um debate na New Left Review**. Revista Multiface. Belo Horizonte, v. 5 n. 2, 2017.

MOREIRA, M. I. C. Os Impasses entre Acolhimento Institucional e o Direito à Convivência Familiar. *Psicologia & Sociedade*, v. 26, p.28-7. 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/psoc/a/8K6q7MWYjwhrMtBKQxtQ34t/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 29 mar. 2024.

NELSON, C.A.; FOX, N. A.; ZEANAH, C.H. **Romania's abandoned children: Deprivation, brain development, and the struggle for recovery**. Harvard University Press, 2014.

ROCHA, Sheila. **A família como um direito humano atravessando tempos e histórias**. *Revista de Ciências Humanas e Sociais*, v. 4, n. 1, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/Missoes/article/view/2743/258>>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

TINOCO, V. **O luto em instituições de abrigamento: um desafio para cuidadores temporários**. Dissertação (mestrado em Psicologia), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.4estacoes.com/pdf/publicacoes/luto_instit_abrigamento.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2024.

UNICEF. **The Adolescent Brain: A second window of opportunity**. A Compendium, 2017. Disponível em: <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/adolescent_brain_a_second_window_of_opportunity_a_compendium.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2024. Tradução nossa.

VANDERFAEILLIE, J.; VAN HOLEN, F. CARLIER, E; FRANSEN, H. Breakdown of foster care placements in: **Flanders: incidence and associated factors**. *European child & adolescent psychiatry*, v. 27 (2), p. 209-220, 2018. Tradução livre.

VANDERWERT, Ross E.; MARSHALL, Peter J.; NELSON III, Charles A.; ZEANAH, Charles H.; FOX, Nathan A. **Timing of Intervention Affects Brain Electrical Activity in Children Exposed to Severe Psychosocial Neglect**. Disponível em: <<https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0011415>>. Acesso em: 31 mar. 2024. Tradução livre.

Vozes (in)escutadas e rompimento de vínculos: pesquisa sobre crianças e adolescentes em cuidados alternativos, egressos/as e risco de perda de cuidado parental no Brasil. Relatório de Pesquisa. Organização José Carlos Sturza de Moraes. Poá, São Paulo: Instituto Bem Cuidar, 2023.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. **Avanços e desafios para a consolidação dos serviços de acolhimento familiar para crianças e adolescentes no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12420/1/TD_2938_Web.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2024.