

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

**JÉSSICA DE MOURA PEIXOTO**

**CASA-LAR: DESAFIOS E POSSIBILIDADES NO TRABALHO DO  
EDUCADOR/CUIDADOR RESIDENTE COM CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**FRANCA**

**2017**

**JÉSSICA DE MOURA PEIXOTO**

**CASA-LAR: DESAFIOS E POSSIBILIDADES NO TRABALHO DO  
EDUCADOR/CUIDADOR RESIDENTE COM CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração: Mundo do Trabalho e Serviço Social.**

**Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Cristina Piana**

**FRANCA**

**2017**

Peixoto, Jéssica de Moura.

Casa-Lar : desafios e possibilidades no trabalho do educador/  
cuidador residente com crianças e adolescentes / Jéssica de  
Moura Peixoto. – Franca : [s.n.], 2017.

190 f.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Esta-  
dual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

Orientadora: Maria Cristina Piana

1. Serviço social com crianças. 2. Abrigos para jovens.
3. Crianças - Assistência em instituições. I. Título.

CDD – 362.7

**JÉSSICA DE MOURA PEIXOTO**

**CASA LAR: DESAFIOS E POSSIBILIDADES NO TRABALHO DO  
EDUCADOR/CUIDADOR RESIDENTE COM CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais,  
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito  
para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração:  
Mundo do Trabalho e Serviço Social.**

**BANCA EXAMINADORA**

**Presidente:** \_\_\_\_\_

**Profa. Dra. Maria Cristina Piana**

**1º Examinador:** \_\_\_\_\_

**Profa. Dra. Lúcia Aparecida Parreira – UNIFEB**

**2º Examinador:** \_\_\_\_\_

**Profa. Dra. Maria José de Oliveira Lima – FCHS/ Unesp**

**Franca, 21 de junho de 2017.**

***DEDICO***

*A todas as crianças e aos adolescentes  
Que encontram-se em medida de acolhimento  
E a todos aqueles que lutam  
Pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, o criador, pela dádiva da vida. A Jesus, mestre querido, meu maior exemplo de amor. Obrigada por guiar meus passos, pela presença constante em todos os momentos, por me fazer perceber que tudo é possível, basta querer. E aos amigos espirituais que me intuíram e me ampararam ao longo de todo este caminho. Gratidão imensa!!

A minha família linda, meu porto seguro, onde encontro forças para continuar!

Ao Lize, amor da minha vida, meu companheiro desta e de tantas outras jornadas. Sempre sensato, trazendo, de maneira simples e prática, a resolução de todos os problemas. Obrigada pelo apoio, pela paciência, pela compreensão e pela ajuda imprescindível para a finalização desta pesquisa. Sem você eu não teria conseguido. Te “amos”!

A minha mãe, sempre cuidadosa, amorosa e disposta a ajudar. Você é a pessoa mais dedicada, lutadora e estudiosa que eu conheço. Se cheguei ao mestrado foi pelo seu exemplo. Te amo muito!

Ao meu pai, carinho certo de todas as horas. Carinho em forma de abraço, em forma de polenta, de galinha caipira e de tantos outros pratos que ninguém faz melhor!! Te amo paizinho, querido!

Ao Dani, irmão, amigo... Obrigada pelas conversas, pelas reflexões, pelo apoio de sempre! Te amo, Daninho!

À madrinha Iara, minha segunda mãe! Sempre tão preocupada e dedicada. Obrigada pelo apoio e pelas mensagens diárias de fé e coragem. Te amo!

À Jana, prima, irmã querida. Obrigada pela compreensão e apoio constante. Amo você!

Aos amigos do Tribunal de Justiça, pelo apoio e compreensão nestes anos de mestrado. Agradeço, principalmente, aos amigos do Cobugre, companheiros de ideal, minha dose mensal de ânimo para não desistir nos embates diários pela efetivação de direitos; e às amigas Ana Roberta e Nina, companheiras queridas, com quem compartilho momentos de alegrias e angústias em todas as situações da vida. Obrigada pelo apoio! Vocês todos são mais que especiais!

Aos meus queridos amigos, Adriana, Aline Matias, Aline Leal, Ana Paula, Denise, Eduardo, Helem, Sandra, Lidiane, Priscila, Regina e todos aqueles que não desistiram da nossa amizade, mesmo diante da minha ausência constante nestes

últimos tempos. Obrigada por todo carinho, apoio e compreensão! À Lidiane, amiga de toda eternidade, agradeço também pelo incentivo e por não medir esforços para me ajudar na construção do projeto e na conclusão da pesquisa. Não tenho palavras para te agradecer!!!

Ao Gabi, meu anjinho! Agradeço por nos manter por perto, mesmo que em pensamento. A tia Jéssica não vai mais ficar tanto tempo sem te ver. Te amo!

Aos amigos da Casa Espírita Recanto da Prece Eurípedes Barsanulfo, pelo amparo e pelas palavras valiosíssimas que tanto contribuíram para que eu percebesse a importância do mestrado para o meu crescimento espiritual.

Às amigadas construídas ao longo do mestrado, em especial à Carol, Mariana, Raquel e Yeda, pelas conversas, pelas risadas e angústias compartilhadas, tornando cada momento mais especial. Obrigada!

À instituição que permitiu a realização da pesquisa e, principalmente, aos sujeitos. Não tenho palavras para agradecer. Sem vocês nada disto seria possível!

À Maria Cristina, minha orientadora, agradeço a paciência, o carinho, a disponibilidade, os ensinamentos que tanto contribuíram, não apenas para a construção da dissertação, mas para minha vida pessoal. Obrigada por tudo!

À UNESP/Franca, que mais uma vez me acolheu. Obrigada pelo privilégio do conhecimento crítico e reflexivo! Obrigada aos professores e a todos os funcionários, principalmente ao Mauro, que com paciência, sempre se mostrou disposto a ajudar!

Agradeço a todos que não foram citados aqui, mas que de alguma maneira contribuíram para a realização deste trabalho e para minha formação profissional e pessoal.

## ***Não sei***

*Não sei... se a vida é curta ou longa demais pra nós,  
Mas sei que nada do que vivemos tem sentido,  
Se não tocamos o coração das pessoas.*

*Muitas vezes basta ser: colo que acolhe,  
Braço que envolve, palavra que conforta,  
Silêncio que respeita, alegria que contagia,  
Lágrima que corre, olhar que acaricia,  
Desejo que sacia, amor que promove.*

*E isso não é coisa de outro mundo,  
É o que dá sentido à vida.  
É o que faz com que ela não seja nem curta,  
Nem longa demais, mas que seja intensa, verdadeira,  
Pura...enquanto durar.*

***Cora Coralina***

PEIXOTO, Jéssica de Moura. **Casa-Lar: desafios e possibilidades no trabalho do educador/cuidador residente com crianças e adolescentes.** 2017. 190 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

## RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo analisar a modalidade de acolhimento Casa-Lar, tendo como referência o trabalho desenvolvido pelo educador/cuidador residente, com base no que é preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Tal formato de acolhimento se propõe a oferecer espaço de desenvolvimento de relações que muito se aproxima do ambiente familiar, por meio de um atendimento individualizado, do fortalecimento da autonomia e estímulo à interação social e comunitária, priorizando-se a reintegração familiar das crianças e dos adolescentes que residem na Casa-Lar, sob os princípios da provisoriedade e excepcionalidade desta medida de proteção. Para tanto, parte-se do pressuposto que o educador/cuidador residente, profissional que permanece durante o período integral na instituição, é um profissional fundamental para o desenvolvimento dos objetivos do serviço de acolhimento na modalidade Casa-Lar. Portanto, deve estar preparado emocional e profissionalmente para relacionar-se e oferecer educação, cuidado e afeto dos quais necessitam as crianças e os adolescentes acolhidos. Porém, acredita-se que as exigências para o exercício deste trabalho, baseadas em normativas legais, não sejam suficientes para que o profissional esteja apto a enfrentar os desafios inerentes a esta função. Assim, o percurso metodológico possibilitou a realização da pesquisa bibliográfica, documental e a pesquisa de campo com roteiros de entrevistas semiestruturadas, tendo como sujeitos os adolescentes acolhidos, educadores/cuidadores residentes e a equipe técnica do serviço de acolhimento. Partindo-se de uma discussão teórica sobre a história dos serviços de acolhimento no país e a cultura da institucionalização, buscou-se apontar os desafios e as conquistas legais advindas com o Estatuto da Criança e do Adolescente, enfatizando o Reordenamento e o documento das Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, construindo conhecimento com as falas dos sujeitos da pesquisa. Os resultados apontaram a necessidade da qualificação técnica dos profissionais como pré-requisito, além da formação continuada para o trabalho de educadores/cuidadores residentes. Mostrou, ainda, que a Casa-Lar tem muitos desafios para se tornar um espaço de efetivação de direitos baseado na doutrina da proteção integral. Para tanto, a pesquisa aponta a importância do investimento em políticas públicas acessíveis e capazes de atender às necessidades das famílias dessas crianças e desses adolescentes, contribuindo para a excepcionalidade e provisoriedade da medida de acolhimento, bem como para a ampliação dos espaços de discussão, reflexão crítica e luta para que os direitos conquistados com o Estatuto da Criança e do Adolescente sejam efetivados.

**Palavras-chave:** criança. adolescente. Casa-Lar. educador/cuidador residente. proteção integral.

PEIXOTO, Jéssica de Moura. **Foster home:** challenges and possibilities in the work educator/resident caregiver with children and adolescents. 2017. 190 f. Dissertação de Mestrado em Serviço Social – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

### **ABSTRACT**

This work aims to analyse the type of support called Foster home, prioritizing the work developed by the educator/resident caregiver, based on what is proposed by the Child and Adolescent Statute. Such type of support aims to offer a place to develop relationships that themselves really approach to family environment through an individualized service, not only strengthening the autonomy and stimulation of social and community interaction, but also prioritizing family reintegration of children and adolescents who live in Foster home, under the principles of temporariness and exceptionality of this protection measure. For this purpose, it is assumed that the educator/resident caregiver, who remains full-time at the institution, it is a fundamental worker to the development of objectives of the support service called Foster home. Therefore, he/she should be prepared emotionally and professionally to relate himself/herself and provide necessary education, care and affection to children and adolescents who are taken in. However, it is believed that requirements for achievement of this work, based on legal norms, are not sufficient for the worker is able to meet the inherent challenges in this function. Thus, the methodological course made possible the bibliographical, documentary and field research with scripts of semi-structured interviews, having welcomed adolescents, educator/resident caregivers, and technical team of the support service as subjects. Assuming a theoretical discussion about the history of support services in Brazil and the culture of institutionalization, it was intended to emphasize challenges and legal achievements coming by the Child and Adolescent Statute, emphasizing reordering and document of technical guidelines: support services for children and adolescents, building knowledge based on speeches of the subjects of our research. The results showed the need for technical qualification of workers as a prerequisite, in addition to continuing education for educator/resident caregiver; besides de fact that Foster home still has many challenges to become itself a place for implementation of rights based on the doctrine of comprehensive protection. Finally, our research points to the importance of accessible public policies that are able to meet the needs of families of these children and adolescents. For this way, they contribute to exceptionality and temporariness of support measure, as well as to expansion of places for discussion, critical reflection, and fight in order to acquired rights by the Child and Adolescent Statute are achieved.

**Keywords:** child. adolescent. Foster Home. educator/caregiver resident. comprehensive protection.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 – Caracterização dos participantes da pesquisa – Gestora, Coordenadores, Equipe Técnica.....</b>	<b>37</b>
<b>Quadro 2 – Caracterização dos participantes da pesquisa – Educadoras/Cuidadoras Residentes.....</b>	<b>38</b>
<b>Quadro 3 – Caracterização dos participantes da pesquisa – Adolescentes.....</b>	<b>39</b>
<b>Quadro 4 – Equipe Mínima da Casa-Lar: Coordenador.....</b>	<b>105</b>
<b>Quadro 5 – Equipe Mínima da Casa-Lar: Equipe Técnica.....</b>	<b>107</b>
<b>Quadro 6 – Equipe Mínima da Casa-Lar: Educador/Cuidador Residente.....</b>	<b>112</b>
<b>Quadro 7 – Equipe Mínima da Casa-Lar: Auxiliar de Educador/Cuidador Residente.....</b>	<b>120</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1 – População agrupada por classe de rendimento mensal.....</b>	<b>21</b>
<b>Tabela 2 – Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes, caracterização quanto à quantidade de vagas existentes e o número de acolhidos.....</b>	<b>24</b>
<b>Tabela 3 – Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes, caracterização quanto ao tempo de permanência de crianças/adolescentes nos serviços.....</b>	<b>24</b>
<b>Tabela 4 – Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes: caracterização quanto à faixa etária dos acolhidos.....</b>	<b>25</b>

## LISTA DE SIGLAS

CBIA	Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONEP	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRIAM	Centros de Recursos Integrados de Atendimento ao Menor
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDF	Índice de Desenvolvimento da Família
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MNMMR	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MS	Ministério da Saúde
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PIA	Plano Individual de Atendimento
PNAS	Política Nacional de Assistência Social

PNBEM	Política Nacional de Bem-Estar ao Menor
PNCFC	Plano Nacional de Promoção Proteção Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
PPP	Projeto Político Pedagógico
SAM	Serviço de Assistência a Menores
SEDAS	Secretaria de Ação Social
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>CAPÍTULO 1 CONTEXTUALIZANDO O PERCURSO DA PESQUISA .....</b>	<b>19</b>
1.1 Conhecendo o município de Franca/SP .....	19
1.2 O universo da pesquisa: A Casa-Lar .....	26
1.3 Aspectos metodológicos.....	28
<b>CAPÍTULO 2 COMPREENDENDO A TRAJETÓRIA DO ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL.....</b>	<b>42</b>
2.1 Estado, políticas sociais e a centralidade na família .....	42
2.2 A cultura do abandono e da institucionalização de crianças e adolescentes .....	52
2.2.1 Do “menor” à “criança e ao adolescente”: conquistas no campo do direito a partir da Constituição de 1988 .....	67
2.2.2 O contexto familiar à luz da política social.....	77
2.3 Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC/2006.....	83
2.3.1 Lei nº 12.010/09 .....	92
2.3.2 O Processo de Reordenamento dos Programas de Acolhimento Institucional e Familiar .....	94
<b>CAPÍTULO 3 ORIENTAÇÕES TÉCNICAS E A CASA-LAR COMO PERSPECTIVA PARA A PROTEÇÃO INTEGRAL.....</b>	<b>97</b>
3.1 Modalidades de acolhimento .....	98
3.1.1 A Casa-Lar enquanto modalidade de acolhimento.....	101
3.1.1.1 A equipe multiprofissional da Casa-Lar.....	104
3.1.1.1.1 Coordenador .....	105
3.1.1.1.2 Equipe técnica.....	106
3.1.1.1.3 Educador/cuidador residente.....	112
3.1.1.1.4 Auxiliar de educador/cuidador residente .....	120
3.2 Orientações metodológicas ao funcionamento dos Serviços de Acolhimento .....	122

3.2.1 Estudo Diagnóstico e Plano de Atendimento Individual e Familiar.....	123
3.2.2 Articulação Intersetorial.....	125
3.2.3 Projeto Político-Pedagógico .....	126
3.2.3.1 <i>Atitude receptiva e acolhedora no momento da chegada da criança/adolescente</i> .....	127
3.2.3.2 <i>Atitude receptiva e acolhedora durante o período de acolhimento</i> .....	129
3.2.3.3 <i>O não-desmembramento de grupos de crianças/adolescentes com vínculos de parentesco e fortalecimento de sua vinculação afetiva</i> .....	136
3.2.3.4 <i>O fortalecimento da autonomia das crianças e adolescentes que residem nas Casas-Lares</i> .....	139
3.2.4 Seleção e Qualificação Profissional .....	142
3.2.4.1 <i>Seleção</i> .....	143
3.2.4.2 <i>Qualificação Profissional</i> .....	148
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>154</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>159</b>
<b>APÊNDICES</b>	
<b>APÊNDICE A - Roteiros de Entrevistas Semiestruturadas .....</b>	<b>172</b>
<b>ANEXOS</b>	
<b>ANEXO A – Parecer circunstanciado do CEP .....</b>	<b>176</b>
<b>ANEXO B – Autorização para realização da pesquisa .....</b>	<b>178</b>
<b>ANEXO C – Lei nº 7.644/87 .....</b>	<b>179</b>
<b>ANEXO D – Resolução nº 23 de 27/09/2013 .....</b>	<b>182</b>
<b>ANEXO E – Aceite do Órgão Gestor da Assistência .....</b>	<b>188</b>

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa se propõe a compreender o trabalho desenvolvido no serviço de acolhimento Casa-Lar, sob o ponto de vista da atuação profissional do(a) educador(a)/cuidador(a) residente, tendo como referência o que está determinado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Considera-se acolhimento, o termo utilizado para substituir a palavra abrigo, partindo-se do pressuposto que uma criança e/ou adolescente em medida de proteção, retirado de seu lar em decorrência das mais diversas formas de violência não precisa apenas de um abrigo, mas de um espaço de acolhida, cuidado e proteção integral (GULASSA, 2010b, p. 30-31). Neste contexto, a Casa-Lar é um serviço de acolhimento institucional que se propõe a oferecer um ambiente semelhante ao de um lar.

O desejo de estudar a presente temática surge diante dos desafios vivenciados pela pesquisadora na atuação profissional que, há sete anos trabalha como assistente social do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, inicialmente na Comarca de Paulo de Faria e há três anos e meio em Ribeirão Preto. No desempenho de suas atribuições, participa da fiscalização de programas que atendam crianças e adolescentes em medida de proteção e, visando subsidiar a decisão judicial nas situações de acolhimento e desacolhimento, realiza a avaliação de casos de crianças e adolescentes retirados de suas famílias, em função das mais diversas formas de violência e abandono. Assim, é possível estar muito próxima da realidade de diversas modalidades de acolhimento.

Conhecer esta realidade possibilitou a pesquisadora observar que, muitas vezes os serviços de acolhimento não conseguem atender às necessidades de cada criança e adolescente de maneira específica. Necessidades estas que envolvem relação afetiva individualizada e personalizada, a fim de auxiliá-los a lidar com a própria história, fortalecendo a autoestima e a construção da identidade de cada um.

Dentre as possíveis causas, observa-se o arraigamento de uma cultura de institucionalização e a estrutura institucional, que inclui uma rotina rígida (horários definidos e regras para todos os acolhidos, sem respeitar as necessidades individuais), a falta de investimento financeiro, o despreparo profissional, o excessivo número de crianças e adolescentes acolhidos.

No entanto, durante este período de Tribunal, a pesquisadora também se deparou com serviços que se propunham a desenvolver atividades voltadas às demandas de cada criança e adolescente, bem como a construção de relações afetivas com os profissionais que contribuíram para minorar o sofrimento gerado com a ruptura de vínculos com a família de origem.

Trata-se do acolhimento institucional na modalidade Casa-Lar, espaço similar ao ambiente familiar em que um número reduzido de crianças e adolescentes convivem com um educador/cuidador residente. Este profissional permanece na instituição 24 horas por dia, assumindo cuidado, proteção e o processo educativo das crianças e dos adolescentes acolhidos.

Nesse caso, o grande desafio foi o de compreender o trabalho desenvolvido, os limites e as possibilidades de atuação do educador/cuidador residente, este que deve criar laços de afeto com a criança e o adolescente em situação de acolhimento, mas compreendendo que se trata de uma relação estabelecida por um período, pois a prioridade é o reestabelecimento da convivência familiar e contribuir para o fortalecimento do vínculo com a família de origem ou com uma nova família.

Sendo assim, a presente pesquisa se propôs a analisar o serviço de acolhimento na modalidade Casa-Lar, a partir da atuação do educador/cuidador residente, bem como, identificar o preparo desses profissionais para o enfrentamento dos desafios inerentes ao trabalho no contexto da Casa-Lar, que possibilita relações semelhantes às familiares (ao passo que oferece uma estrutura de casa, número reduzido de crianças e adolescentes e um profissional de referência em período integral com os quais são estabelecidas relações próximas e construções de vínculos), mas que, ao mesmo tempo, não tem a pretensão de substituir a família da criança e do adolescente acolhido.

Para tanto, a pesquisa está organizada em três capítulos. O primeiro trata do percurso metodológico, partindo-se do objetivo de analisar o serviço de acolhimento na modalidade Casa-Lar, com base no trabalho desenvolvido pelo educador/cuidador residente. Nessa etapa da dissertação, é contextualizado o universo da pesquisa, com a explanação sobre a cidade em que a pesquisa foi realizada, especificando-se o histórico do programa de Casas-Lares e o caminho percorrido durante a pesquisa de campo.

No segundo capítulo foi traçada a trajetória histórica dos serviços de acolhimento iniciada ainda no Brasil Colônia, com a Roda dos Expostos e os

internatos ligados à educação, evangelização e trabalho, passando pelas instituições totais que visavam “corrigir os desajustamentos” dos ditos “menores” (infância e adolescência pobre e potencialmente perigosa), por meio da institucionalização massificada de centenas de crianças e adolescentes isoladas da sociedade e do convívio familiar até os 18 anos.

As famílias pobres eram rotuladas pela sociedade como incapazes de criar seus filhos, enquanto o Estado, ao invés de investir no desenvolvimento de políticas capazes de fortalecer as famílias para que elas tivessem condições de oferecer aos seus filhos uma vida digna, assumiram integralmente a criação destas crianças e destes adolescentes, sob um discurso moralista de recuperação e investimento no futuro da nação. Não bastasse o isolamento familiar e social, este capítulo mostra que, no interior destas instituições, era frequente a utilização de métodos repressivos como pretexto de educação, incluindo o uso de castigos físicos e de trabalhos forçados, além de viverem em condições insalubres.

Foram também, aqui, ressaltadas as conquistas advindas com a Constituição de 1988 e com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Tais legislações fundamentaram o início das mudanças no campo das medidas de proteção à infância e adolescência. A partir de então, começaram as ações a fim de romper com a institucionalização, compreendendo a importância de intervenções integradas entre família, sociedade civil e Estado, para superar tal modelo, bem como, para que sejam capazes de evitá-lo. Surge a concepção de provisoriedade e excepcionalidade da medida de acolhimento.

Assim, ainda neste capítulo, analisam-se e discutem-se os documentos criados a fim de contribuir para uma nova concepção de acolhimento: a Lei nº 12.010/09 (BRASIL, 2009), que altera diversos artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006), do qual se originara um processo de reordenamento dos serviços de acolhimento. Observa-se, neste capítulo, que apesar de algumas conquistas no campo legal, são necessárias ações efetivas, envolvendo políticas públicas acessíveis, e capazes de contemplar às necessidades de todas as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, evitando-se, de fato, os longos períodos de acolhimento e, principalmente, prevenindo que ele ocorra.

Por fim, no terceiro capítulo é apresentado o documento Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, que trouxe critérios de padronização a estas instituições, como parte do movimento de reordenamento dos serviços de acolhimento em todo o Brasil, na expectativa de que até dezembro de 2017, estejam todos em consonância com o referido documento.

Nesse mesmo capítulo, optou-se por estabelecer uma reflexão crítica a partir do documento de orientações técnicas em interlocução com as falas dos sujeitos, apresentando-se assim os resultados da pesquisa de campo. Oferecendo especial atenção ao acolhimento Casa-Lar, foram caracterizados aspectos relevantes desta modalidade com ênfase no trabalho desenvolvido pelo educador/cuidador residente. Parte-se da premissa do ECA, de que o acolhimento institucional é um recurso excepcional e provisório, mas entendendo que precisa ser também valorizado enquanto espaço de acolhida, cuidado e proteção para as crianças e os adolescentes que dele necessitarem.

Assim, a presente pesquisa traz o retrato de uma pequena parcela da realidade, o programa de Casas-Lares desenvolvidos no município de Franca. Portanto, em nenhum momento pressupõe conclusões definitivas ou estabelecer a verdade, mas fomentar o debate e estimular a reflexão crítica sobre a modalidade de acolhimento Casa-Lar e as questões que envolvem e o educador/cuidador residente.

## **CAPÍTULO 1 CONTEXTUALIZANDO O PERCURSO DA PESQUISA**

Neste primeiro capítulo é retratada a pesquisa em seu percurso metodológico. Acredita-se que ter contato com o processo da pesquisa antes mesmo das explanações teóricas sobre o tema, permite ao leitor compreender a realidade estudada, conhecer os sujeitos e ter clareza dos objetivos do trabalho.

Franca é o cenário da investigação, aqui apresentada em sua realidade de município, no contexto em que se insere o serviço de acolhimento pesquisado.

### **1.1 Conhecendo o município de Franca/SP**

Franca está localizada na região nordeste do Estado de São Paulo, possui uma população estimada 344.704 mil habitantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017).

Desbravada desde o século XVI, começou a ser povoado no início do século XVIII com a abertura de estradas para as minas de Goiás. Formaram-se povos dispersos, mas foi no século XIX que a região recebeu grande fluxo populacional de mineiros e goianos em busca de terras para a plantação e criação de gado, diante da decadência da mineração de Minas Gerais.

Em 03 de dezembro de 1805, entre os rios Pardo e Grande, foi criada a Freguesia de Nossa Senhora da Conceição de Franca e do Rio Pardo, nome simplificado para Franca em homenagem ao Governador da Capitania de São Paulo Antônio José da Franca e Horta. Esta freguesia pertencia ao município de Mogi Mirim e abrangia as regiões de Batatais, Igarapava e Guaíra.

Nesta mesma região, em 1809, começa a formação de um núcleo urbano em volta da construção de uma capela (que hoje é chamada de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos). Ao emancipar-se em 28 de novembro de 1824, recebe o nome de Vila Franca do Imperador, para homenagear Dom Pedro I. Porém, foi apenas em 1856 que a vila tornou-se cidade (PREFEITURA DE FRANCA, 2017).

Atualmente, Franca destaca-se pela agricultura, sendo o centro de uma importante região de produção de café, a “Alta Mogiana”. É uma cidade basicamente industrial, conhecida em todo Brasil como a capital nacional do calçado masculino, por ser a maior produtora de calçados do Brasil e da América Latina, com mais de 1000 indústrias de grande e médio portes. A maior parte da sua produção é

destinada à exportação. Além do calçado, Franca possui indústrias de confecções, fundição, joias e diamantes, metalúrgicas, bebidas, alimentos, cosméticos entre outras. O comércio também é destaque na região, com importantes redes de departamentos e shoppings centers, um deles especializado em calçados.

Considerando que a principal atividade econômica da cidade é a indústria, Franca apresenta uma forte classe operária que contribuiu para a melhoria na qualidade de vida do município ao reivindicar por melhores condições de saúde, educação, assistência social e outros recursos públicos.

Segundo o Censo de 2010 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017), no mapa da pobreza e desigualdade de 2003, Franca apresentava um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,78 o que é considerado alto e corresponde à média do Estado de São Paulo. O IDH é medido com base nos indicadores de educação, renda e saúde.

Entretanto, o crescimento urbano e industrial traz consigo as facetas da questão social. O censo de 2000 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017), evidencia a incidência de pobreza no município correspondente a 20,34% e o coeficiente de Gini,<sup>1</sup> que analisa o grau de desigualdade na distribuição de renda socialmente produzida, com base na renda familiar *per capita*, indica índice de desigualdade de 0,40, o que é considerado alto.

Tal cenário é ratificado no censo de 2010 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017), evidenciando que 80% da população recebe até dois salários mínimos, enquanto apenas 1,15% recebe mais de dez salários mínimos, conforme tabela a seguir:

---

<sup>1</sup> O Coeficiente de Gini varia de 0 a 1, quanto mais próximo de 1, maior o índice de desigualdade do local pesquisado.

**Tabela 1 - População agrupada por classe de rendimento mensal**

Sem Rendimentos	81.918
Até ¼ de Salário Mínimo	1.881
De 1/4 até 1/2 de Salário Mínimo	3.441
De 1/2 até 1 Salário Mínimo	39.260
De 1 até 2 Salários Mínimos	92.447
De 2 até 3 Salários Mínimos	25.220
De 3 até 5 Salários Mínimos	17.134
De 5 até 10 Salários Mínimos	10.095
De 10 até 15 Salários Mínimos	1.365
De 15 até 20 Salários Mínimos	1.057
De 20 até 30 Salários Mínimos	482
Maior que 30 Salários Mínimos	261

**Fonte:** IBGE – Censo Demográfico (2010 apud PREFEITURA DE FRANCA, 2014).

Segundo o Plano Municipal de Assistência Social do município, Franca oferece serviços de Proteção Social Básica organizado em cinco Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), divididos entre as regiões da cidade, norte, sul, leste, oeste e centro. Estes serviços visam à prevenção de situações de risco a famílias e indivíduos, por meio do trabalho de fortalecimento de vínculos e do estímulo às potencialidades dos mesmos e de programas de transferência de renda para aqueles que necessitarem (PREFEITURA DE FRANCA, 2014, p. 26).

A Proteção Social Especial, voltada à população em situação de risco social ou pessoal (aqueles que sofreram ameaça ou violação de direitos) é realizada por Franca nos níveis de média e alta complexidade.

A média complexidade visa o atendimento dos casos em que os vínculos familiares e comunitários ainda não foram rompidos. É composto pelo Centro de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS) e unidades parceiras que executam ações voltadas ao adolescente em conflito com a lei, ao idoso, à pessoa com deficiência e à população de rua (PREFEITURA DE FRANCA, 2014, p. 27). Atualmente, Franca possui dois CREAS.

Quanto aos equipamentos da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, que contemplam as situações em que os vínculos familiares e comunitários foram rompidos, Franca possui uma rede de serviços organizada em: Residência Inclusiva de Jovens e Adultos com Deficiência, Abrigo Institucional de Mulheres em Situação

de Violência, Abrigo Institucional de Idosos, Abrigo Institucional Adultos e Famílias, Abrigo Institucional Crianças e Adolescentes, Família Acolhedora Crianças e Adolescentes e Casas-Lares Crianças e Adolescentes. Este último que contempla o universo da presente investigação.

A escolha pelo município, para realização da pesquisa, foi motivada pelo fato de Franca ser uma das poucas cidades que possui um programa com várias Casas-Lares independentes entre si, ou seja, ficam em terrenos diversos na comunidade. Segundo dados estatísticos mais recentes, entre 2009 e 2010, apenas 12,8% dos serviços de acolhimento institucional da região Sudeste do Brasil correspondiam à modalidade Casa-Lar neste formato. No Brasil, este percentual não chegava a 15% (PINTO et al., 2013, p.88). Embora não tenham pesquisas específicas que evidenciem a estrutura que compõem cada um destes programas de Casas-Lares, a experiência de Franca é referência, pois não há registros de outros municípios que contemplem tamanha capacidade de atendimento e quantidade de Casas-Lares (65 vagas divididas em 9 casas).

A Casa-Lar é composta por crianças e adolescentes afastados da família de origem, em decorrência das mais diversas formas de violações de direitos. Pode ser definida como

Serviço de acolhimento provisório oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente, prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo. (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 75).

Em meados de 2015, o município de Franca iniciou o trabalho de reordenamento das instituições de acolhimento, organizou o programa de Casas-Lares, visando atender o compromisso firmado pelo Órgão Gestor da Assistência Social de Franca com o Governo Federal para Expansão Qualificada e Reordenamento dos Serviços de Acolhimentos para Crianças, Adolescentes e Jovens até 21 anos, Resolução nº 07/2014 (CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE FRANCA, 2014). Tal resolução propõe a implantação e organização destes serviços de acordo com as legislações vigentes no campo da infância e juventude, bem como do Plano Nacional de Assistência Social para a manutenção de repasse financeiro do Governo Federal para estes fins.

Os municípios que assinaram o Termo de Aceite passam a receber o cofinanciamento de acordo com a capacidade de atendimento e não mais por pessoa atendida (como era feito anteriormente), visando coibir práticas institucionais que se caracterizavam pela manutenção desnecessária de crianças e adolescentes em medida de acolhimento como forma encontrada para evitar a redução o valor repassado.

Art. 11. O cofinanciamento federal para oferta de Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes e Jovens dar-se-á por meio do PAC I, observando os valores de R\$5.000,00 (cinco mil reais) para capacidade de atendimento de até 10 (dez) pessoas. (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2013)<sup>2</sup>.

Para tanto, o Termo de Aceite passa a integrar o Plano da Rede de Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens do Município, contendo estratégias e metas para serem concluídas até dezembro de 2017 (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2013, art.13, art.14).<sup>3</sup>

Assim, Franca aprovou seu Plano em 06 de novembro de 2014, dando início ao processo de reordenamento do município<sup>4</sup> com base no diagnóstico dos serviços de acolhimento institucional e familiar de criança e adolescentes de Franca, entre maio de 2013 e junho de 2014. Neste período, foram acolhidas 115 crianças e adolescentes nas três modalidades de acolhimento desenvolvidas na cidade. Contudo, havia uma demanda reprimida de 23 casos que estavam em avaliação. Na ocasião, a Casa-Lar oferecia apenas 32 vagas, como pode ser percebido na tabela a seguir:

---

<sup>2</sup> Resolução nº23, de 27 de setembro de 2013, que consta nesta pesquisa como Anexo D.

<sup>3</sup> Mais detalhes sobre o Reordenamento dos Serviços de Acolhimento serão apresentados no segundo capítulo da presente pesquisa.

<sup>4</sup> O Termo de Aceite do Reordenamento consta neste trabalho como Anexo E.

**Tabela 2 – Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes, caracterização quanto à quantidade de vagas existentes e o número de acolhidos**

Serviço de Acolhimento	Quantidade de vagas existentes entre maio de 2013 e maio de 2014	Atendidos entre maio de 2013 e maio de 2014	Quantitativo de crianças/adolescentes em acolhimento em Junho de 2014
Família Acolhedora	10	28	03
Abrigo Institucional	22	39	29
Casa-Lar	32	48	32
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>115</b>	<b>64</b>

**Fonte:** Secretaria de Ação Social, Prefeitura de Franca (2014), adaptada por Jéssica de Moura Peixoto (2017).

O diagnóstico também evidenciou que nas Casas-Lares havia um predomínio de crianças e adolescentes acolhidos há mais de três anos na instituição, como demonstrado na Tabela 3:

**Tabela 3 – Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes, caracterização quanto ao tempo de permanência de crianças/adolescentes nos serviços**

Permanência no Serviço de Acolhimento	Família Acolhedora	Abrigo Institucional	Casa-Lar	Total
<b>Até 30 dias</b>	02	04	05	<b>11</b>
<b>Entre 31 e 90 dias</b>	12	09	07	<b>28</b>
<b>Entre 91 e 180 dias</b>	03	03	02	<b>08</b>
<b>Entre 181 dias e 01 ano</b>	05	12	05	<b>22</b>
<b>De 01 ano e 01 mês a 02 anos</b>	03	08	05	<b>16</b>
<b>De 02 anos e 01 mês a 03 anos</b>	00	00	05	<b>05</b>
<b>De 03 anos e 01 mês a 04 anos</b>	00	03	13	<b>16</b>
<b>Acima de 04 anos</b>	00	00	06	<b>06</b>

**Fonte:** Secretaria de Ação Social, Prefeitura de Franca (2014), adaptada por Jéssica de Moura Peixoto (2017).

Na Tabela 4, observa-se que, entre as pessoas em situação de acolhimento na instituição, os dados indicaram que os adolescentes eram em maior número do que as crianças.

**Tabela 4 - Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes: caracterização quanto à faixa etária dos acolhidos**

Faixa Etária	Casa-Lar	%
00 a 11 meses	00	0%
01 ano e 02 anos e 11 meses	00	0%
03 anos a 05 anos e 11 meses	01	2%
06 anos a 08 anos e 11 meses	00	0%
09 anos a 11 anos e 11 meses	06	12%
12 anos a 14 anos e 11 meses	20	42%
15 anos a 17 anos e 11 meses	19	40%
Acima de 18 anos	02	4%
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Secretaria de Ação Social, Prefeitura de Franca (2014), adaptada por Jéssica de Moura Peixoto (2017).

Diante do diagnóstico dos serviços de acolhimento realizado em Franca entre os anos de 2013 e 2014, constatou-se a necessidade de reorganização e a ampliação de vagas nos serviços de acolhimento existentes e a implantação da modalidade para atender jovens entre 18 e 21 anos – como a República, para os casos com histórico de longa permanência no serviço de acolhimento, rompimento dos vínculos familiares, e a Residência Inclusiva, para situações em que há comprometimento psíquico e/ou psiquiátrico (PREFEITURA DE FRANCA, 2014, p. 52).

No que se refere à reorganização do serviço de acolhimento na modalidade Casa-Lar, os objetivos contemplavam a ampliação de vagas, a ampliação do quadro de recursos humanos e adequação da estrutura física, implantando a descentralização das Casas-Lares (PREFEITURA DE FRANCA, 2014, p. 60-63). Quando construído o Plano, este programa era desenvolvido por meio da organização de casas em sistema aldeia, na qual todas as residências ficavam em um mesmo espaço geográfico, como uma comunidade de Casas-Lares<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Modelo regulamentado no Brasil pela Lei nº 7.644, de 18 de dezembro de 1987, que dispõe sobre a Regulamentação da Atividade de Mãe Social. Com o reordenamento, o formato aldeia passou a ser questionado, entrando em vigor a proposta de descentralização trazida pelo documento de Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, que será explorado pela presente pesquisa no terceiro capítulo.

Foi em 2015 que a instituição passou a alugar casas destinadas à Casa-Lar em diferentes bairros do município, possibilitando a convivência comunitária de crianças e adolescentes acolhidos e a maior proximidade dos mesmos com a família de origem.<sup>6</sup>

Neste contexto, haja visto que, em 2016 o Programa de Casas-Lares estava finalizando seu processo de reordenamento, Franca se mostrou o local ideal para a pesquisa.

## **1.2 O universo da pesquisa: A Casa-Lar**

O universo da pesquisa é a modalidade Casa-Lar, considerando ser este o espaço institucional de acolhimento que deve proporcionar um ambiente semelhante ao de um lar, com relações que contribuem para o atendimento individualizado e que conta com o educador/cuidador residente, profissional que assume a educação e o cuidado em tempo integral de um grupo de crianças e adolescentes em situação de acolhimento.

No município de Franca, este trabalho é desenvolvido por uma associação civil de interesse público que se dedica ao desenvolvimento de trabalhos em benefício da comunidade. Instituição esta que optou-se por não citar o nome, a fim de preservar o sigilo.

O programa de Casas-Lares é mantido com recurso público: 88% de repasse do Governo Municipal e 12% do Governo Federal. São oferecidas 65 vagas para crianças e adolescentes de zero a dezessete anos e onze meses. Este cofinanciamento equivale a R\$242.149,05 (duzentos e quarenta e dois mil, cento e quarenta e nove reais e cinco centavos), ou seja, um investimento de R\$3.725,37 (três mil setecentos e vinte e cinco reais e trinta e sete centavos) por pessoa acolhida.

Apesar de haver recurso e estrutura para atender as 65 vagas, há momentos em que o número de crianças e adolescentes acolhidos ultrapassa a capacidade da instituição, pois se trata de medida de proteção determinada judicialmente, que deve

---

<sup>6</sup> Segundo o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes, a Casa-Lar deve estar localizada em “áreas residenciais sem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e sócio-econômico, da realidade de origem das crianças e adolescentes acolhidos [...] devendo ser evitadas estruturas que agreguem diversas Casas-Lares em um terreno comum [...]” (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p.77).

ser atendida imediatamente pelo serviço. No mês de setembro de 2016, a instituição apresentava demanda excedente de nove crianças e adolescentes, ou seja, em todo o programa estavam acolhidas 74 crianças e adolescentes (Informação verbal<sup>7</sup>).

A pesquisa de campo foi realizada entre março e setembro de 2016, quando foram entrevistados os sujeitos da pesquisa e realizado o levantamento de informações institucionais. Nesse período havia nove Casas-Lares em funcionamento, com a perspectiva para a abertura de mais uma Casa-Lar. A capacidade de atendimento por unidade estava definida em até oito crianças e adolescentes.

As Casas-Lares localizam-se em diferentes bairros do município de Franca. Embora as questões arquitetônicas não tenham sido analisadas na presente pesquisa, por não ser objeto de estudo, as residências são amplas e confortáveis para atender a todos os residentes. Nas casas em que foi possível observar, os quartos possuem até quatro camas, mas não estavam lotados de crianças e adolescentes. Todos acolhidos entrevistados referiram ter seu espaço individual para guardar pertences pessoais. Às educadoras/cuidadoras residentes são disponibilizadas as suítes das casas.

O programa possui uma sede administrativa, composta por escritórios, salas de atendimento e sala de treinamento. Nesse espaço, trabalham a gestora da instituição, os funcionários ligados às questões administrativas (secretaria, transporte) e os profissionais da área técnica (ao menos quando estes não estão atuando diretamente nas Casas-Lares).

O serviço e as equipes de trabalho são coordenados por uma gestora. Como descrito no documento de Orientações Técnicas, são necessários, minimamente, três coordenadores, com nível superior, e três duplas de assistentes sociais e psicólogos para atender o número de vagas e a quantidade de casas que integram o serviço, ou seja, um coordenador e uma dupla ficam responsáveis por até três casas e, no máximo, vinte crianças e adolescentes. Além destes profissionais, a instituição possui no seu quadro de pessoal, uma pedagoga, que realiza o planejamento e organização das atividades pedagógicas de todas as crianças e adolescentes acolhidos, uma psicóloga responsável pela gestão de pessoas, e dois orientadores sociais (psicólogo e assistente social) que desenvolvem oficinas socioeducativas

---

<sup>7</sup> Informação adquirida em entrevista com a gestora das Casas-Lares pesquisadas, em 30 set. 2016.

com a população atendida na instituição e em outros serviços públicos. Os orientadores sociais foram contratados no segundo semestre de 2016, ou seja, depois que as entrevistas com os sujeitos da pesquisa já haviam sido concluídas.

Em cada Casa-Lar, atuam um educador/cuidador residente, que passa 24 horas do dia na casa, e um educador/cuidador auxiliar que permanece 40h/semanais e cobre os dois dias de folgas semanais da residente. Ambos os profissionais desempenham as mesmas atividades. Entre estes profissionais, observou-se a predominância do sexo feminino. Todas as educadoras eram mulheres.<sup>8</sup>

Mais detalhes sobre as atividades desenvolvidas pelos profissionais que compõem a Casa-Lar, serão apresentados no terceiro capítulo do presente trabalho.

### 1.3 Aspectos metodológicos

O desenvolvimento da ciência e da pesquisa se deu diante da necessidade do homem em buscar explicações causais aos fatos e compreender a realidade. Trata-se de um produto histórico e social, resultante de um esforço coletivo e permanente da humanidade ao longo do tempo, visando à construção de todas as dimensões da vida (CHIZZOTTI, 2006, p.19).

Com a Revolução Burguesa, a partir do século XVI, a ciência passa a ser compreendida como concepção teórica e uma prática sistemática de investigação. Neste contexto,

A pesquisa científica caracteriza-se pelo esforço sistemático de – usando critérios claros, explícitos e estruturados, com teoria, método e linguagem adequada – explicar ou compreender os dados encontrados e, eventualmente, orientar a natureza ou as atividades humanas. A pesquisa pressupõe teorias ou visões de mundo que, em diferentes domínios do conhecimento, moldam a atividade investigativa e auxiliam a pesquisa. (CHIZZOTTI, 2006, p. 20).

Assim, a pesquisa traz pressupostos epistemológicos ao seguir uma teoria articulada capaz de sustentar a análise da realidade estudada, com alcance e valor esclarecedor universal, e assume uma concepção da realidade, em decorrência da visão de mundo do investigador (CHIZZOTTI, 2006, p. 26).

---

<sup>8</sup> Considerando que todas as educadoras/cuidadoras residentes da Casa-Lar são mulheres, o presente estudo utilizou o gênero feminino para referir-se a estas profissionais.

Em uma busca sistemática e rigorosa de conhecimento, visando encontrar respostas coerentes à problemática, é necessário definir um caminho que contemple procedimentos e técnicas estratégicas que orientem sua ação. Assim, a pesquisa segue uma metodologia (CHIZZOTTI, 2006, p. 20, 26).

Segundo Martins (2004, p. 289), a metodologia pode ser entendida como “[...] conhecimento crítico dos caminhos do processo científico, que indaga e questiona acerca de seus limites e possibilidades.” É por meio do pensamento e da prática exercida que adquirimos o conhecimento da realidade. Os meios são as concepções teóricas, o conjunto de técnicas e instrumentais, e a criatividade do autor. Como parte constituinte da pesquisa, o método deve ser utilizado de maneira reflexiva permitindo a análise crítica dos fatos e a ampliação do conhecimento.

Com a proposta de análise, a presente pesquisa utilizou o método crítico dialético. Método este que reconhece a dificuldade da apreensão objetiva do real, por entender que a realidade se constrói diante do pesquisador com base nos conceitos de totalidade, transformação e contradição. Sendo assim, compreende a realidade de maneira interdependente dos fatos e fenômenos que a constitui, considerando que a natureza e a sociedade estão em constante mudança diante das contradições decorrentes de um processo de conflitos estabelecidos nas relações entre os fenômenos.

Para Marx, a sociedade burguesa é uma *totalidade concreta* [...] de máxima complexidade, constituída por totalidades de menor complexidade. Mas a totalidade concreta e articulada que é a sociedade burguesa é uma *totalidade dinâmica* – seu movimento resulta do caráter *contraditório* de todas as totalidades que compõem. (PAULO NETTO, 2011b, p. 56, grifo do autor).

Nesse contexto, este método é capaz de desvelar os determinantes sociais que envolvem a presente pesquisa e situá-la na dinâmica da realidade brasileira.

Com o objetivo de compreender o trabalho desenvolvido no serviço de acolhimento Casa-Lar, em meio ao processo de reordenamento desta instituição, com enfoque na atuação profissional do educador/cuidador residente, a pesquisa partiu do seguinte problema: O acolhimento na modalidade Casa-Lar consegue alcançar seu objetivo de oferecer um ambiente semelhante à convivência familiar, com relações de afeto, cuidado, proteção e segurança, e contribui para a

socialização e a reintegração familiar da criança e do adolescente, seja por meio do retorno à família de origem, extensa<sup>9</sup> ou para uma família substituta?

Segundo as normativas, os educadores/cuidadores residentes precisam ter o ensino médio completo, qualificação específica, mas não há como pré-requisito a exigência de formação técnica e experiência no trabalho com crianças e adolescentes. Esta última aparece no documento de orientações, mas apenas como uma preferência, não obrigatoriedade (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 79). Assim, o trabalho propõe uma reflexão crítica sobre os requisitos e se estes são suficientes para atender às exigências de um trabalho tão complexo como o de um educador/cuidador residente, bem como, qual o preparo profissional e o perfil necessário para desenvolver este trabalho.

A pesquisa foi de natureza exploratória e descritiva diante da necessidade de maior familiaridade com o objeto de estudo, possibilitando evidenciá-lo, mas além disso, descrever e analisar características da realidade de um serviço de acolhimento na modalidade Casa-Lar, enfatizando o trabalho desenvolvido pelo educador/cuidador residente e as crianças e os adolescentes em situação de acolhimento. Assim, a pesquisadora definiu como tipos de pesquisa: bibliográfica, documental e a pesquisa de campo.

A pesquisa bibliográfica baseou-se no levantamento de fontes bibliográficas adequadas ao desenvolvimento do estudo. Foram escolhidos materiais já elaborados a respeito do tema pesquisado, constituídos essencialmente de livros e artigos científicos (GIL, 2008, p.50).

Segundo Fonseca (2002, p. 32, apud SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009, p. 37), com a pesquisa bibliográfica é possível adquirir o conhecimento de fenômenos em uma realidade mais ampliada, permitindo a compreensão do todo.

Para tanto, foram utilizados documentos legais, livros, artigos científicos, produções acadêmicas encontradas em bibliotecas físicas e virtuais de autores conceituados nas temáticas de acolhimento e contextualização histórica e de proteção integral à infância e adolescência, com destaque para Maria Luiza Marcilio, Rita C. S. Oliveira, Irma e Irene Rizzini, Enid Rocha Andrade da Silva, Janete

---

<sup>9</sup> Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 25, parágrafo único: “Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.” (BRASIL, 1990).

Valente; autores estudiosos da família, tais como: Eunice Teresinha Fávero, Mirian Veras Baptista, Regina Célia Tamoso Miotto, Vania Morales Sierra; escritores da Pedagogia, mais especificamente sobre o cuidar e o educar na educação infantil, como Zilma Oliveira; estudiosos da política social, como Bering, Boschetti; pesquisadores do Estado, como Maria Lúcia Duriguetto, Carlos Montañó e Potyara Amazoneida Pereira Pereira; e estudiosos da Questão social, como Marilda Vilela Yamamoto, José Paulo Netto e outros.

É importante ressaltar que, ao longo do estudo, observou-se que há uma limitada bibliografia específica sobre o acolhimento Casa-Lar, bem como o perfil dos educadores de uma instituição com esta característica, principalmente nos estudos em Serviço Social. Por este motivo, foram utilizadas bibliografias das áreas da Pedagogia e, principalmente, da Psicologia, enfatizando aquelas que retratam o educador social de um acolhimento institucional de forma geral.

Como referido no projeto de pesquisa, a pesquisa documental também foi fonte de pesquisa. Esta que é baseada em materiais que ainda não receberam tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (GIL, 2008, p. 51). Seriam analisados o Plano de Ação do Reordenamento dos Serviços de Acolhimento de Franca e o Projeto Político-Pedagógico do programa de Casas-Lares. Entretanto, apenas o Plano de Ação foi estudado. Não foi possível acessar o Projeto Político-Pedagógico, pois a coordenação do programa referiu que este documento está ainda em construção.

Assim, a fim de aproximar-se de maneira investigativa foi definida a pesquisa de campo. Esta que se caracteriza na pesquisa social como um momento de interação entre pesquisadores e sujeitos na busca pela compreensão mútua, ficando a cargo do pesquisador a compreensão contextualizada e a interpretação. Como afirma Minayo (2015, p. 75-76),

[...] o trabalho de campo é em si um momento relacional, específico e prático, ele vai e volta tendo como referência o mundo da vida, tendo em vista que a maioria das perguntas feitas em pesquisa social surge desse universo: da política, da economia, das relações, do funcionamento das instituições, de determinados problemas atinentes a segmentos sociais, da cultura e geral ou local, e outros. [...] São as perguntas que fazemos à realidade, a partir da teoria que apresentamos e dos conceitos transformados em tópicos de pesquisa que nos fornecerão a grade ou a perspectiva de observação e de compreensão. Por tudo isso, o trabalho de campo, além de ser uma etapa importantíssima da pesquisa, é o contraponto dialético da teoria social.

Considerando que a proposta de estudo envolve um universo de significados, valores, crenças e questões subjetivas dos sujeitos em decorrência da realidade vivida por cada um dos envolvidos, acredita-se que tais dados dificilmente poderiam ser traduzidos em números. Por este motivo, entendeu-se que a abordagem que melhor atenderia às necessidades do presente trabalho seria a pesquisa qualitativa.

Para Minayo (2012, p. 623), qualquer abordagem ou análise se baseia no movimento de compreender, interpretar e dialetizar. No caso da análise qualitativa, o verbo principal é compreender.

Compreender é exercer a capacidade de colocar-se no lugar do outro, tendo em vista que, como seres humanos, temos condições de exercitar esse entendimento. Para compreender, é preciso levar em conta a singularidade do indivíduo, porque sua subjetividade é uma manifestação do viver total [...].

A pesquisa qualitativa visa extrair do objeto de pesquisa, significados latentes, perceptíveis apenas diante de uma atenção sensível, como afirma Chizzotti (2006, p. 26):

[...] admite que a realidade é fluente e contraditória e os processos de investigação dependem também do pesquisador – sua concepção, seus valores, seus objetivos. Para este, a epistemologia significa os fundamentos do conhecimento que dão sustentação à investigação de um problema.

Nesse mesmo sentido, a pesquisa qualitativa parte das perspectivas e pontos de vista dos pesquisados, envolvendo uma descrição acurada do fenômeno e do cenário social estudado.

[...] a pesquisa qualitativa ocorre em cenário natural, utiliza métodos de coleta interativos e humanísticos, é emergente (em vez de inteiramente configurada de antemão), é interpretativa (o que destaca o papel do pesquisador como um intérprete dos dados), é holística, utiliza diferentes estratégias de coleta, análise e comunicação de dados, baseia-se num raciocínio complexo, interativo e simultâneo [...] seus resultados não se dissociam da pessoa do pesquisador, seus valores, sua forma de ver o mundo, seus interesses, aspectos que modelam a forma pela qual a pesquisa é delineada. (ZAPELINI; ZAPELINI, 2013, p. 79).

Para compreender o trabalho desenvolvido na Casa-Lar enfocando a atuação profissional das educadoras/cuidadoras residentes, foi estabelecido um recorte histórico a partir 1990, ano de promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, período em que a legislação passa a compreender a criança e o

adolescente como sujeitos de direitos e quando houve uma mudança na concepção sobre a finalidade dos serviços de acolhimento para esta população, entendendo-se ser esta uma medida excepcional e provisória. O recorte temporal da pesquisa de campo foi o ano de 2016, entre os meses de março a setembro, período em que foram realizadas as entrevistas com os sujeitos da pesquisa.

A fim de iniciar a investigação, foram realizados contatos telefônicos e, depois de um contato pessoal com a gestora e a psicóloga do programa de Casas-Lares, e um ofício, foi autorizada a realização da pesquisa nesta instituição.

Considerando que todo o trabalho tem como preceitos os princípios do Código de Ética do Assistente Social e os referenciais básicos da bioética, atendendo a Resolução nº 196/96 do Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde e Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (MS/CNS/CONEP) que regulamenta pesquisas envolvendo seres humanos, o passo seguinte foi a submissão do projeto de pesquisa ao Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, UNESP (CEP/UNESP/FRANCA). Em 24 de fevereiro de 2016 o Comitê Local emitiu parecer favorável à realização da pesquisa.

Foram definidos três diferentes sujeitos para a pesquisa:

*A equipe técnica* das Casas-Lares, incluindo as duplas de trabalhos, conforme referido, que atuam diretamente no cotidiano das Casas-Lares e a pedagoga, totalizando três assistentes sociais, três psicólogos, três coordenadores e uma pedagoga. O cargo de orientador social ainda não existia na instituição quando as entrevistas foram realizadas. Assim, diante das limitações da pesquisadora, que não conseguiu conciliar a agenda de trabalho para retomar as entrevistas, estes profissionais não foram incluídos como sujeitos da pesquisa. A pesquisadora também optou por não entrevistar a psicóloga responsável pela gestão de pessoas, pois esta profissional não atua diretamente no interior das Casas-Lares.

*As educadoras/cuidadoras residentes*, como sujeitos motivadores para a realização da presente pesquisa, totalizando nove profissionais.

*Adolescentes* das Casas-Lares, haja vista serem as crianças e os adolescentes em situação de acolhimento os principais beneficiários do serviço. Não foram incluídas as crianças na pesquisa, pois para obter dados fidedignos em entrevistas com esta população, seria necessária a utilização de outros métodos de análise que fugiriam ao escopo do serviço social para análise. Ademais, há uma

incidência maior de adolescentes na Casa-Lar, haja visto ser este o equipamento mais adequado, estruturalmente, aqueles com perspectiva de acolhimento de longa permanência.

Os adolescentes foram definidos por amostragem. Sendo o acolhimento uma medida provisória, o número de adolescentes residindo na Casa-Lar é oscilante. Assim, na ocasião em que a pesquisa foi iniciada (março de 2016), havia 35 adolescentes no programa, divididos entre 7 Casas-Lares, pois uma das residências possuía apenas crianças e outra estava sem moradores, em decorrência do processo de reorganização. A prioridade inicial era entrevistar ao menos um adolescente por Casa-Lar, mas dispendo-se a ampliar este número desde que atendessem aos seguintes critérios de escolha: ter interesse em participar da pesquisa mediante a explicação da pesquisadora sobre a proposta, ter disponibilidade de tempo para a entrevista (pois muitos trabalham ou fazem cursos durante o dia e estudam à noite). Assim, foram pré-selecionados 10 adolescentes.

Para o agendamento, inicialmente, contactou-se, via e-mail, a gestora da instituição, a fim de organizar datas para as entrevistas com os coordenadores e os profissionais da equipe técnica. Apenas em uma situação, em que a pesquisadora precisou desmarcar a entrevista (por problemas com a agenda de trabalho) é que o contato foi realizado, por e-mail, diretamente com o coordenador.

Na ocasião destas entrevistas, foi solicitado aos coordenadores que mediassem os agendamentos com as educadoras/cuidadoras residentes e os adolescentes, definindo horários e datas que melhor atendessem ao interesse dos entrevistados e que não compromettesse a rotina das casas e a dinâmica de estudos e atividades desenvolvidas pelos adolescentes. Assim, a pesquisadora não fez contato prévio diretamente com estes sujeitos.

Com entrevistas pré-agendadas pelos coordenadores, a presente pesquisadora foi a cada uma das Casas-Lares para entrevistar os adolescentes e as educadoras/cuidadoras residentes. As entrevistas com os coordenadores e com os profissionais do Serviço Social, Psicologia e da Pedagogia ocorreram na sede da instituição.

Apesar do agendamento com as pessoas, em duas das Casas-Lares, as educadoras esqueceram da data programada. O fato não impediu a realização das entrevistas, mas pode ter reduzido o número de adolescentes entrevistados, pois

uma das adolescentes, que seria sujeito da pesquisa, ao ser informada sobre a entrevista naquele momento (já que a educadora havia esquecido e não conversou anteriormente com a adolescente), não aceitou participar, pois havia acabado de acordar. Em outra casa, a adolescente que daria a entrevista estava em fase aguda de um transtorno psiquiátrico, inviabilizando a sua participação. Assim, foram entrevistados 8 adolescentes, o que corresponde a 23% do total desta população na instituição.

As entrevistas ocorreram, no quarto dos adolescentes, no quarto da educadora/cuidadora residente, na sala ou na cozinha, de acordo com o espaço destinado pela educadora/cuidadora residente. Eram priorizados espaços relativamente reservados para a preservação do sigilo. No momento da entrevista estavam presentes apenas a pesquisadora e o sujeito da pesquisa. Entretanto, diante a dinâmica de uma casa, por diversas vezes a entrevista foi interrompida por pessoas entrando no ambiente ou chamando pelo entrevistado.

As entrevistas tiveram início em 29 de março de 2016 e foram finalizadas em 30 de setembro do mesmo ano. Demora esta em função da necessidade de conciliar as agendas dos sujeitos da pesquisa e da pesquisadora, que precisava se deslocar para o município de Franca, cerca de 100 km de seu local de moradia. A maior parte das entrevistas ocorreu às terças-feiras, dia em que as duas educadoras (auxiliar e residente) normalmente encontravam-se na Casa-Lar, contribuindo para que as entrevistas não gerassem alterações na rotina da casa.

No decorrer deste estudo, houve troca de educadora/cuidadora residente, de uma casa para outra, assim, a pesquisadora chegou para entrevistar uma educadora, quando foi informada sobre a mudança. Além disso, em uma das ocasiões da entrevista, foi necessário reagendar, pois a educadora/cuidadora residente responsável estava apenas cobrindo férias da profissional residente.

Também houve alteração na equipe técnica. Uma das assistentes sociais se desligou da instituição e na data em que seria realizada a entrevista, a nova profissional estava na sua primeira semana de trabalho, ainda conhecendo a realidade do serviço de acolhimento. Por este motivo, optou-se por não entrevistá-la.

A fim de complementar as informações obtidas e possibilitar uma análise mais ampliada da dinâmica institucional, foi agendada conversa com a gestora do programa. Tal contato foi fundamental, considerando que o Projeto Político

Pedagógico da instituição (documento que reflete a proposta da instituição e que descreve atividades e objetivos do trabalho) não havia sido finalizado até o momento da análise dos dados, estava sendo construído, aos poucos, por todos os envolvidos, profissionais e usuários do serviço.

É importante ressaltar que durante o exame de qualificação, realizado em setembro de 2016, a banca sugeriu a ampliação do número de adolescentes como sujeitos da pesquisa. Não obstante, tal possibilidade foi descartada diante da dificuldade em agendar novas entrevistas, em decorrência dos aspectos já mencionados quanto à disponibilidade de tempo dos adolescentes e de limitações da presente pesquisadora para conciliar horário de trabalho com o deslocamento à Franca.

Sendo assim, os sujeitos da pesquisa foram: 1 gestora; 3 coordenadores; 6 profissionais da equipe técnica, incluindo assistentes sociais, psicólogas e pedagoga; 9 educadoras/cuidadoras residentes; e 8 adolescentes. Respeitando-se o sigilo dos sujeitos da pesquisa, foram utilizados nomes fictícios para denominá-los, como descrito nos quadros a seguir:

**Quadro 1 – Caracterização dos participantes da pesquisa – Gestora,  
Coordenadores, Equipe Técnica**

<b>Sujeitos</b>	<b>Função</b>	<b>Idade</b>	<b>Formação</b>	<b>Tempo de Instituição (na data da entrevista)</b>
<b>Clara</b>	Gestora	40 anos	Psicóloga Terapeuta Familiar/ Especialista em Violência Doméstica e Constelação Familiar	1 ano e 6 meses
<b>Vicent</b>	Coordenador	27 anos	Assistente Social/ Aluno do curso de Direito	1 ano
<b>Cora</b>	Coordenadora	29 anos	Psicóloga	6 meses
<b>Leonora</b>	Coordenadora	29 anos	Nutricionista/ Aluna do curso de Serviço Social	1 ano
<b>Anna</b>	Equipe Técnica - Assistente Social	35 anos	Assistente Social	3 anos
<b>Julieta</b>	Equipe Técnica - Assistente Social	27 anos	Assistente Social	3 anos
<b>Estrella</b>	Equipe Técnica - Pedagoga	27 anos	Pedagoga	9 meses
<b>Clarice</b>	Equipe Técnica - Psicóloga	39 anos	Psicóloga	4 anos
<b>Iná</b>	Equipe Técnica - Psicóloga	29 anos	Psicóloga	2 meses
<b>Violeta</b>	Equipe Técnica - Psicóloga	25 anos	Psicóloga	1 ano

**Fonte:** Elaborado por Jéssica de Moura Peixoto (2017).

**Quadro 2 – Caracterização dos participantes da pesquisa –  
Educadoras/Cuidadoras Residentes**

<b>Sujeitos</b>	<b>Função</b>	<b>Idade</b>	<b>Formação</b>	<b>Tempo de Instituição (na data da entrevista)</b>
<b>Artemisia</b>	Educadora/Cuidadora Residente	55 anos	Formada em Letras	8 anos
<b>Dora</b>	Educadora/Cuidadora Residente	53 anos	Ensino Fundamental Completo	8 anos
<b>Elis</b>	Educadora/Cuidadora Residente	42 anos	Técnica em Contabilidade/ Técnica em Enfermagem/ Técnica em Farmácia	4 anos
<b>Frida</b>	Educadora/Cuidadora Residente	49 anos	Formada em Gastronomia	4 anos
<b>Judith</b>	Educadora/Cuidadora Residente	32 anos	Ensino Médio Completo	4 anos
<b>Lívia</b>	Educadora/Cuidadora Residente	45 anos	Formada em Letras e Pedagogia	8 anos
<b>Lya</b>	Educadora/Cuidadora Residente	27 anos	Ensino Médio Completo	3 meses
<b>Maria Flor</b>	Educadora/Cuidadora Residente	32 anos	Formada em Curso Superior de Gestão em Recursos Humanos/ Aluna do curso de Serviço Social	7 anos
<b>Olga</b>	Educadora/Cuidadora Residente	37 anos	Ensino médio completo	1 ano e 3 meses

Fonte: Elaborado por Jéssica de Moura Peixoto (2017).

**Quadro 3 – Caracterização dos participantes da pesquisa – Adolescentes**

<b>Sujeitos</b>	<b>Idade</b>	<b>Escolaridade</b>	<b>Tempo do Acolhimento atual</b>
<b>Pablo</b>	12 anos	6º ano do ensino fundamental	2 meses
<b>Marysia</b>	15 anos	9º ano do ensino fundamental	2 anos
<b>Margareth</b>	15 anos	7º ano do ensino fundamental	2 anos
<b>Tamara</b>	17 anos	5º ano do ensino fundamental	1 mês
<b>Salvador</b>	15 anos	7º ano do ensino fundamental	5 anos e 6 meses
<b>Noemi</b>	12 anos	7º ano do ensino fundamental	7 anos
<b>Leonardo</b>	16 anos	Ensino Médio Completo	5 anos
<b>Henri</b>	12 anos	6º ano do ensino fundamental	7 anos

**Fonte:** Elaborado por Jéssica de Moura Peixoto (2017).

A presente pesquisa utilizou a técnica de entrevistas semiestruturadas, com questões abertas, permitindo ao entrevistado discorrer sobre o assunto sem ficar limitado à indagação formulada, estimulando os sujeitos a revelarem opiniões, sentimentos e crenças com maior liberdade de expressão. Foram aplicados quatro diferentes questionários, conforme apêndice A, de acordo com as especificidades de cada sujeito.

As entrevistas com os adolescentes tiveram duração média de vinte minutos, as entrevistas com a equipe de assistentes sociais e psicólogos e coordenadores

tiveram uma duração média de trinta e três minutos, enquanto as entrevistas com as educadoras/cuidadoras residentes foram as mais longas, em média de uma hora e dois minutos. A entrevista com a gestora perdurou por, aproximadamente, uma hora.

Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas na íntegra, possibilitando, assim, a real apreensão das informações obtidas para posterior análise e interpretação dos dados, segundo a técnica de análise de conteúdo.

Segundo Bardin (1979, p.42 apud GOMES, 2015, p. 83), a análise de conteúdo é definida como:

Conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Com essas técnicas de análise foi possível descobrir o que estava por trás dos conteúdos comunicados, compreendendo o significado do que foi dito, permitindo a interpretação mais apurada dos dados levantados. Por meio de uma abordagem qualitativa, a pesquisa foi analisada a partir das seguintes categorias teóricas: Institucionalização, Medida de Proteção, Acolhimento Institucional, Casa-Lar, Cuidar e Educar, Infância e Adolescência, Família, Políticas Públicas e Estado.

A interpretação utilizou o procedimento de inferência (dedução lógica dos dados analisados), aquela que visa atribuir maior grau de significação ao material levantado, diante de fatores que lhe determinam, sob uma perspectiva teórica, ou seja, todo referencial teórico levantado com a pesquisa bibliográfica.

Gomes (2015, p. 90), afirma que por meio desse procedimento de inferência,

[...] discutimos os resultados da pesquisa numa perspectiva mais ampla, trabalhando na produção do conhecimento de uma área disciplinar ou campo de atuação. Assim, através desse procedimento, procuramos atribuir um grau de significação mais ampla aos conteúdos analisados.

Partiu-se da hipótese de que o educador/cuidador residente, profissional que passa 24 horas do dia na instituição, pessoa de extrema importância para desenvolvimento dos objetivos do serviço de acolhimento na modalidade Casa-Lar, deve estar preparado emocional e profissionalmente para relacionar-se e atender, em tempo integral as necessidades de afeto, educação, cuidado, proteção e respeito à individualidade de cada criança e adolescente acolhidos, bem como contribuir para

a socialização e a reintegração familiar. Porém, acredita-se que nem todos estão devidamente preparados, considerando que as exigências para exercer tal atividade, sejam ensino médio completo, capacitação específica e “desejável” ter experiência no trabalho com crianças e adolescentes (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 79) não são suficientes para tornar um profissional apto a esta função.

Assim, diante desse percurso metodológico, a pesquisadora se propôs a analisar de forma crítica a Casa-Lar, enfatizando o trabalho da educadora/cuidadora residente, buscando encontrar respostas ao problema formulado na expectativa de que, diante de uma situação excepcional e em caráter provisório, como apresenta a Lei, esta modalidade de acolhimento, que conta com a função do educador/cuidador residente como protagonista, possa contribuir significativamente para o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes acolhidos, durante o período que perdurar tal medida de proteção.

## **CAPÍTULO 2 COMPREENDENDO A TRAJETÓRIA DO ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL**

Neste capítulo, a pesquisa baseia-se na contextualização do acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil, trazendo reflexões sobre a função do Estado no desenvolvimento de políticas sociais e de que maneira isso afeta a família e a convivência familiar e comunitária de seus membros. Por fim, realizou-se uma trajetória histórica sobre o acolhimento institucional, desde a colonização do país até o momento atual, ressaltando-se conquistas e desafios da política voltada à infância e adolescência no Brasil.

### **2.1 Estado, políticas sociais e a centralidade na família**

O conceito de Estado tem diferentes concepções de acordo com o referencial teórico. O presente trabalho adota os eixos referenciados pelo Serviço Social e que, por suas características, podem contribuir para a compreensão da política social na atualidade.

Na visão de Marx e Engels, o Estado é produto da sociedade e expressão das contradições inerentes ao modo de produção. Analisando a sociedade capitalista, Marx define sociedade civil enquanto sociedade burguesa na esfera da produção e reprodução da vida material. A burguesia detém os meios e, portanto, o controle e exploração da força de trabalho, constituindo-se como classe dominante. O trabalhador produz mercadorias que são externas a eles, ou seja, pertencem ao empregador (BERING; BOSQUETTI, 2011, p. 54). Neste contexto, o Estado assume a função de controlar os conflitos sociais e os diferentes interesses econômicos a fim de manter a ordem vigente.

Ao garantir condições para a manutenção desse sistema, ele reproduz os interesses da classe dominante (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 36-37).

A separação do produtor dos meios para produzir, do trabalho manual e intelectual, a relação salarial entre vendedores e compradores da força de trabalho, entre capital e trabalho, a relação da mais-valia, tudo isso são constantes na ordem regida pelo capital.

Gramsci amplia o conceito de Estado de Marx, com base na compreensão sobre sociedade civil. Enquanto para Marx e Engels, sociedade civil e estrutura

econômica são a mesma coisa, Gramsci pensa a sociedade civil a partir da situação concreta e histórica da sua relação com o Estado. Para Gramsci, sociedade civil corresponde à dimensão da vida social, decorrente da complexidade das relações de poder e interesse dos diferentes grupos sociais (partidos políticos, Igrejas, sindicatos, movimentos sociais, organizações profissionais, meios de comunicação, atividades culturais, meios de comunicação entre outras instituições) responsáveis pela elaboração e difusão de valores simbólicos e ideológicos que interferem direta ou indiretamente no Estado construindo novas hegemonias. Hegemonia entendida como construção e organização de interesses comuns, enquanto expressão da direção moral e intelectual das classes sociais, políticas e econômicas (COUTINHO, 1996 apud MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 43-48).

Partindo-se desse referencial de Estado, sociedade e hegemonia, é possível compreender as inter-relações que antecedem a formulação de políticas públicas, esta entendida na esfera do Estado como estratégia de governo, na qual a política social está ligada à proteção social.

A expressão “políticas públicas” deve ser entendida no sentido das “estratégias governamentais” relacionadas às várias áreas de sua atuação. É, portanto, conotativa do investimento dos governos em áreas tanto econômicas como sociais, de grande feito na sociedade, incluindo, por ex., transportes, produção agrícola, impostos, etc. por “política social” designamos aquelas estratégias mais diretamente ligadas ao sistema de proteção social *strictu sensu*: Seguridade Social com seu tripé: saúde, previdência social e assistência social [...]. (CAMPOS, 2011, p.119 apud ZOLA, 2015, p. 54).

Entretanto, política pública pode ser analisada sob o aspecto do antagonismo de classe, entre quem produz e quem detém a riqueza, consolidado pela sociedade capitalista, sistema vigente até os dias atuais, que gera contradições e conseqüentemente provoca a luta de classes. Neste contexto, as políticas sociais representam conquistas da classe trabalhadora na sociedade capitalista como estratégias de enfrentamento das manifestações multifacetadas da questão social, entendida aqui como o conjunto das desigualdades sociais inerentes às relações de exploração do capital sobre o trabalho (NETTO, 1992 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 51).

Para maior clareza da maneira como isso ocorre na sociedade atual, torna-se relevante voltar na história, partindo-se da Revolução Industrial.

No final do século XVIII e meados do século XIX, mudanças significativas ocorreram na sociedade europeia em decorrência da expansão do sistema capitalista, culminando na eclosão da Revolução Industrial, transformando as relações de trabalho e provocando uma série de mudanças significativas. Em um processo em que o lucro, enquanto extração da mais-valia, é o principal objetivo da produção e a força de trabalho é tratada como mercadoria, a exploração da mão de obra assalariada provoca o surgimento de greves e manifestações por melhores condições de vida. Forma-se a base da consciência política e social e das organizações da classe operária. Para lidar com as pressões, o Estado Capitalista incorporou condutas repressivas associadas a algumas demandas dos trabalhadores, sem atingir o cerne da questão social. Surgem as primeiras iniciativas de políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 54-64).

Durante a segunda metade do século XIX e início do século XX, as transformações se intensificaram, mas o surgimento de crises econômicas provocou mudanças na relação entre o Estado e a economia. Segundo Behring e Boschetti (2011, p. 70), o enfraquecimento das bases materiais foi decorrente de alguns processos políticos econômicos. Entre eles o crescimento do movimento operário, fazendo com que a burguesia precisasse reconhecer direitos de cidadania política e social cada vez mais amplos no século XX, até final da década de 1960. Outro aspecto é a concentração e monopolização do capital, ampliando a concorrência capitalista ultrapassando fronteiras transformando-se em confronto nas duas guerras mundiais. Mas o fato de maior importância que evidenciou os limites do mercado, foi a crise econômica mundial do capitalismo, entre 1929-1932. Iniciada com a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque, ficou conhecida como a Grande Depressão. As autoras explicam que

Há uma generalização da revolução tecnológica, que está na base de todo ciclo de expansão, diminuindo os superlucros extraídos do diferencial de produtividade do trabalho. Nesse contexto, impõe-se a queda tendencial da taxa de lucros em relação ao conjunto do capital social. A concorrência é acirrada, bem como a especulação. Há uma estagnação do emprego e da produtividade, o que gera forte capacidade ociosa na indústria. Com isso, configura-se uma superabundância de capitais e uma escassez de lucros, produzindo o desemprego generalizado e a queda do consumo, inviabilizando o processo de realização de mais-valia. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 70).

A crise evidencia a necessidade de regulação estatal na economia para enfrentar a problemática descrita. Assim, foram desenvolvidas ações para gerar pleno emprego e crescimento econômico; criação de serviços e políticas sociais, gerando demanda e ampliando o mercado de consumo; e a mediação das relações entre capital e trabalho, por meio do estabelecimento de um acordo que mantém as altas taxas de lucro da classe burguesa baseada na intensa exploração do trabalho, mas ao mesmo tempo viabilizando a melhoria das condições de vida dos trabalhadores fora do ambiente de trabalho, acesso a consumo e lazer e sensação de estabilidade no emprego (BEHRING; BOSCHETTI 2011, p. 83-89).

Para o capital, a regulação estatal só faz sentido quando gera um aumento da taxa de lucros, intervindo como um pressuposto do capital em geral. Dentro disso é que se torna aceitável certa redistribuição horizontal e limitada na forma de salários indiretos, assegurados pelas políticas sociais. (BEHRING; BOSCHETTI 2011, p. 91).

Políticas sociais estas que se consolidam no pós-guerra com o chamado *Welfare State*. Trata-se de um consenso político em favor da economia, no qual o movimento operário cedeu na luta pela socialização da economia em troca de um amplo sistema de bem-estar materializado na expansão e aumento de benefícios sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 92).

Todavia, a fase expansiva do capitalismo deu sinais de esgotamento, culminando em nova crise na década de 1970. Esta se manifestou por meio do aumento da inflação e redução dos índices de crescimento, queda nas taxas de lucro. As elites político-econômicas começaram a questionar e responsabilizar a intervenção do Estado e a expansão das políticas sociais pela crise, considerando serem estes os entraves para a acumulação de capital. Como consequência, há o desmonte do *Welfare State*, o consequente retrocesso dos direitos sociais, e a promoção de um Estado mínimo na execução das políticas públicas e na regulação da economia, permitindo ao mercado agir de acordo com seus próprios interesses.

Implanta-se a política neoliberal, uma nova roupagem do sistema capitalista para superar as crises da superacumulação do capital, mantida até os dias de hoje. Suas principais características são a redução da ação do Estado sobre a economia; a consolidação de grupos que monopolizam o capital, por meio da mundialização dos mercados; ciência e tecnologia tornam-se forças produtivas, bem como o

monetarismo e o capital financeiro tornam-se o centro do capitalismo. É este modelo que se mantém na sociedade vigente.

Nas relações de trabalho, houve a expansão do Toyotismo, em benefício da acumulação de capital. Tal modelo flexibiliza a produção, por meio da terceirização, exigindo trabalhador polivalente e multifuncional, da fragmentação das etapas da produção. O desemprego deixa de ser algo acidental ou expressão de uma crise financeira, tornando-se estrutural, ao passo que a velocidade das mudanças tecnológicas torna a mão de obra rapidamente obsoleta e desqualificada, agravado pela necessidade do capital em ter à disposição um exército reserva de trabalho.

Neste contexto, a condição de vida do trabalhador é agravada com reduzidas perspectivas de mudança. Considerando a necessidade de sobreviver neste contexto, há pouco espaço para a luta por direitos sociais. Isso facilita a constituição de um sistema hegemônico do capital, transformando direito social em mercadoria e bem-estar. Assim,

[...] tem-se em quase todo o mundo, o desmonte das políticas nacionais de garantias sociais básicas, cujas principais implicações estão voltadas aos cortes de programas sociais às população de baixa renda, à diminuição de benefícios de seguridade social e à criminalização da pobreza com o incentivo às práticas tradicionais de clientelismo, à filantropia social e empresarial, à solidariedade informal e ao assistencialismo, revestidos de práticas alternativas e inovadoras para uma realidade de pobreza e exclusão social. (PEREIRA, 2000a, p.56 apud PIANA, 2009, p. 33).

A partir de 1964, no Brasil, o desenvolvimento de políticas sociais sofreu grande influência tecnocrática e conservadora de um sistema ditatorial, caracterizada por direitos sociais limitados a redistribuição restrita de ganhos de produtividade em meio a restrição de direitos civis e políticos com a ditadura militar. O principal objetivo era manter sob controle as forças de trabalho que expandiam-se com o aumento da industrialização e urbanização. Foram desenvolvidas ações na previdência social, saúde, habitação e, em proporção muito menor, na assistência social (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 134-141).

Ao final da década de 1970, o modelo tecnocrático modernizador-conservador começou a ruir. As enormes contradições sociais em decorrência da crise política e econômica contribuíram para o fortalecimento dos movimentos sindical e social, criando condições para uma transição gradual do regime ditatorial para a democracia. Tal processo culminou na Constituição Federal de 1988, contemplando conquistas de direitos sociais, no campo da seguridade social, direitos humanos e políticos.

Observa-se que a questão social do Brasil apenas se coloca como questão política nesta época, ou seja, com 40 anos de atraso com relação ao resto do mundo.

No artigo 194 da nova Constituição, com objetivo de provocar mudanças expressivas na seguridade social (saúde, previdência e assistência social), a fim de garantir direitos, são definidos princípios norteadores para a operacionalização da seguridade social. São eles: a universalidade da política de saúde para toda a população brasileira, garantindo os mesmos direitos a todos os cidadãos; a seletividade e distribuidade na prestação de serviços que, embora baseado em um discurso da discriminação positiva, é contraditório com o princípio da universalidade, possibilitando tornar seletivo benefícios da política de saúde e assistência social; a limitação da assistência social àqueles que dela necessitam; a manutenção da previdência contributiva sob a lógica do seguro, ou seja, atrela o direito do benefício à contribuição anterior; uniformidade e equivalência dos benefícios, possibilitando que os trabalhadores rurais tenham direito aos mesmos benefícios dos trabalhadores rurais; a irredutibilidade do valor dos benefícios, que não podem ser inferiores ao salário mínimo (BRASIL, 1988 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 157).

Um dos mais importantes princípios constitucionais, segundo Behring e Boschetti é a diversidade das bases de financiamento, mudando a lógica das contribuições dos empregadores, que passam a ser baseadas no faturamento e lucros. Segundo as autoras, tal princípio colabora com a diminuição das contribuições patronais na introdução da tecnologia e conseqüente redução da mão-de-obra e aumento do mercado informal. Além disso, obrigou governo federal, Estados e municípios a destinarem recursos fiscais ao orçamento da seguridade social (BRASIL, 1988 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 157).

Por fim, as autoras ressaltam o princípio do caráter democrático e descentralizado da administração como garantia da gestão compartilhada entre governo, trabalhadores e prestadores de serviços, permitindo que todos participem da tomada de decisão, embora a responsabilidade pela administração das instituições responsáveis pela seguridade social mantenha-se com o Estado (BRASIL, 1988 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 158).

No rastro da nova Constituição, foram consolidadas leis como, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei nº 8.069/90), legislação que será amplamente discutida ao longo da presente pesquisa; a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/93), que definiu princípios e diretrizes colocando o sujeito

como detentor de direitos; o Sistema Único de Saúde (SUS – Lei nº 8.080/90), baseado nos princípios de universalidade, equidade e integralidade do atendimento e outras (BRASIL, 1990a, 1993, 1990b).

Contudo, as tendências repressivas e conservadoras arraigadas na sociedade brasileira, especialmente na classe burguesa, mantiveram-se, culminando, pouco depois, na escolha por um projeto neoliberal, contrário aos princípios da Constituição de 1988.

Os anos de 1990 começam em meio à expansão do desemprego e da violência. Desprezando-se as conquistas de 1988, buscou-se a solução em propostas voltadas aos interesses de mercado, com ênfase nas privatizações. Ao invés de reformas com vistas a implantação da social democracia, observou-se o desenvolvimento de programas de modernização conservadora, promovendo mudanças nas condições de vida da população, contudo, limitadas e sob o controle das classes dominantes.

Biondi relata a campanha publicitária do Estado, a fim de legitimar e facilitar as privatizações. Entre os argumentos vale ressaltar:

[...] atrair capitais, reduzindo a dívida externa, reduzir a dívida interna; obter preços mais baixos para os consumidores; melhorar a qualidade dos serviços; atingir a eficiência econômica das empresas, que estariam sendo ineficientes nas mãos do Estado. (BIONDI, 1999; 2000 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 152-153).

O mesmo autor revela que as privatizações foram realizadas às custas de muitas facilidades oferecidas aos compradores. O Estado assumiu as dívidas e compromissos com fundos de pensões e aposentadorias das estatais, além disso, foram realizados empréstimos com taxas muito abaixo do normal para estimular a venda. Cenário este que contribuiu para que, depois de vendidas, as estatais tiveram um desempenho altamente lucrativo. Além disso, significativa parcela do patrimônio público foi entregue ao capital estrangeiro, que não tinha obrigatoriedade de comprar insumos no Brasil. Fator que desencadeou o desmonte do parque industrial nacional, lucro da produção nacional enviado ao exterior e conseqüentemente, aumento do desemprego e desequilíbrio na balança comercial (BIONDI, 1999; 2000 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 153).

Outra característica observada foi desenvolvimento de ações do Estado seguindo uma tendência de desresponsabilização sobre a política social,

transferindo o desenvolvimento das políticas para o terceiro setor. Em um processo de refilantropização, o serviço voluntário e o sentimento de solidariedade assumem o lugar da intervenção profissional na seguridade social, assim como o que é direito garantido, passa a ser benesse. Assim, a implantação do Estado neoliberal nas políticas públicas tem como base três eixos norteadores: a descentralização, a privatização e a focalização.

O discurso da descentralização implica na gestão compartilhada entre União, Estados e Municípios, permitindo maior transparência no processo decisório e eficiência das ações, em virtude da proximidade física da população com o poder local. No entanto, na prática caracteriza-se pela transferência de responsabilidades e desoneração financeira, contribuindo para o desmantelamento das políticas sociais, inviabilizando a organização de um sistema coeso.

A privatização dos serviços públicos tem como argumento a maior eficiência e justiça social, quando na realidade contribuiu para o agravamento da desigualdade, transformando serviços públicos em instituições privadas, acessíveis a quem por ele pode pagar.

A focalização é caracterizada pelo conjunto de ações de caráter residual, emergencial e temporário voltadas às camadas extremamente pobres da população, atingindo a causa do problema sem a pretensão de sanar a questão social, contribuindo para a manutenção da desigualdade social, ao invés da redução da exclusão social.

Neste contexto, “[...] o conjunto de direitos duramente conquistados no texto constitucional foram, de uma maneira geral, submetidos à lógica do ajuste fiscal, permanecendo – mais uma vez – uma forte defasagem entre direito e realidade.” (SALAMA, VALIER, 1997, p.110 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 159).

No período entre 1998 e 2003, o cenário das políticas públicas na área da seguridade social agravou-se. As reformas na previdência introduzem critérios mais específicos para a população contribuindo para a redução de direitos. Vale ressaltar a redução do valor de benefício, o aumento de critérios para a concessão de benefício e o aumento do período de contribuição, ou seja, o trabalhador precisa trabalhar mais para receber a aposentadoria, e a não incorporação dos trabalhadores pobres inseridos no mercado informal de trabalho. A saúde pública sofre com o corte de investimentos. Faltam medicamentos, instrumentos de trabalho e profissionais para atender a demanda. Na assistência social, observa-se a

predominância da filantropia, com a presença do terceiro setor em diversas áreas, incluindo o atendimento a infância e adolescência, ações clientelistas e a ênfase em programas de transferência de renda, de caráter compensatório (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 161-162).

Neste contexto, a assistência social ainda lutava para se materializar enquanto política pública. Apenas em 2004, depois de um amplo debate nacional, é que foi sistematizada, com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), descentralizado e participativo. Por meio deste torna-se possível a construção de estratégias democráticas e a organização dos serviços socioassistenciais de acordo com o nível de complexidade e o porte do município, bem como a articulação entre Planos, Fundos e Conselhos (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009, p. 339).

Com o SUAS, a família torna-se o foco prioritário da política social. Esta define a Assistência Social como política de proteção social (ao invés de política de seguridade, como foi concebida na Constituição de 1988), delimita as proteções que ela deve assegurar, cria novas bases de financiamento e institui um Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Com base em Pereira (2007, p. 71), em sua ação protetora a PNAS, prioriza três tipos de segurança: de sobrevivência, de acolhida e de convívio.

Na segurança de sobrevivência estão incluídos o Benefício de Prestação Continuada (BPC), os benefícios eventuais, as bolsas de auxílio financeiro para aqueles que necessitarem de acordo com critérios pré-estabelecidos.

A segurança de acolhida refere-se aos serviços de atendimento sob forma de abrigo, albergue, alojamentos para atender pessoas em situação de abandono, violência familiar ou social, velhice, deficiência e drogadição. Está incluída nesta modalidade, o acolhimento para crianças e adolescentes. Quanto a segurança de convívio, está diretamente relacionada a manutenção e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Assim, o SUAS desenvolve ações por meio da divisão da proteção social em proteção básica e proteção especial.

A proteção básica prioriza a prevenção das situações de risco e o atendimento de vulnerabilidades, visando o desenvolvimento de potencialidades, a melhoria da qualidade de vida e o fortalecimento dos laços familiares. Com base na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, são serviços de proteção básica: Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF), Serviço de

Convivência e Fortalecimento de Vínculos, Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência. Este trabalho é desenvolvido pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) ou Casas da Família, localizados em territórios com vulnerabilidades sociais (BRASIL, 2009, art. 1º).

Enquanto a proteção especial é voltada à população que se encontra em situação de risco já instalada, como nas situações de rompimento de vínculos, pobreza absoluta e ausência ou acesso precário às políticas públicas. São público-alvo da proteção especial crianças e adolescentes, jovens, pessoas com deficiência, idosos, migrantes, vítimas de maus-tratos, dependentes de substâncias psicoativas, pessoas em situação de rua, trabalho infantil e aqueles que cumprem medidas socioeducativas. Para tanto, os serviços são organizados em duas categorias: média e alta complexidade.

A proteção social de média complexidade é voltada para os casos em que há violação de direitos e marginalidade, mas em que os sujeitos ainda mantêm vínculos familiares e comunitários. São os Serviços de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviço à Comunidade; Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idoso e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (BRASIL, 2009, art. 1º).

Na alta complexidade já não há referência familiar e comunitária, sendo necessária o acesso a serviços que contemplem moradia, alimentação, higiene, trabalho. São os serviços de Acolhimento Institucional nas modalidades de abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de Passagem, Residência Inclusiva; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de Proteção em situação de calamidades Públicas e Emergências (BRASIL, 2009, art. 1º).

Consta no PNAS a prioridade na reestruturação dos serviços de acolhimento para novas modalidades de atendimento, visando romper com a histórica prática asilar das instituições. Assim, todos os serviços que acolhem crianças e adolescentes sob medida protetiva de abrigo, que integram os Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sejam eles de natureza público-estatal ou não-estatal, devem ter como pressupostos o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e

Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes a Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC). Tais documentos serão analisados com detalhe mais adiante.

Com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), é inaugurando o Sistema Único de Assistência Social na defesa por direitos socioassistenciais. Como já referido, o SUAS sistematiza a política de assistência social em todo território nacional, organizando as três esferas de governo em torno da “[...] *gestão compartilhada, da divisão pactuada de competências e do seu efetivo cofinanciamento.*” (PEREIRA, 2007, p. 77, grifo do autor).

Tal organização da política social, é de fundamental importância para a concretização do direito à convivência familiar e comunitária, visto que propõe ações articuladas de caráter protetivo e de fortalecimento de vínculos, bem como o atendimento especializado para as situações de violação de direitos. Em contrapartida, a não efetivação da proteção integral, associada à centralidade na família, caracteriza-se como estratégia de Estado de isentar-se e transferir, quase que integralmente, responsabilidades ao núcleo familiar, conforme será discutido posteriormente.

## **2.2 A cultura do abandono e da institucionalização de crianças e adolescentes**

Para compreender a trajetória do acolhimento de crianças e adolescentes, é preciso que se façam reflexões sobre a cultura da institucionalização no Brasil, iniciada ainda na colonização. Cultura esta que visa a internação de crianças e adolescentes em instituições assistenciais do tipo internato<sup>10</sup>. Quais as características desses serviços ao longo da história? A que, ou a quem, eles serviam? Que concepção de criança, adolescente e família eles compartilhavam? Para refletir sobre estes questionamentos, é necessário compreender as diversas maneiras com que a infância foi significada ao longo da história. Por isso, esta reflexão contribui com uma análise crítica sobre a história do acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Brasil e a construção da assistência voltada especificamente a esta população.

---

<sup>10</sup> “Sabemos que várias gerações de crianças passaram sua infância e adolescência internadas em grandes instituições fechadas. Estas eram, até o final da década de 1980, denominadas de ‘internatos de menores’ ou ‘orfanatos’ e funcionavam nos moldes de asilos, embora as crianças, em sua quase totalidade, tivessem famílias.” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 14).

A cultura da institucionalização é algo que permeia a história do Brasil desde a colonização, entre os séculos XVI e XIX (período em que o território brasileiro era uma colônia do império português), quando a criança era “objeto” de preocupação da família e da Igreja. A família era personificada na figura paterna como única autoridade sobre a criança, enquanto a Igreja demonstrava preocupação com a formação religiosa das mesmas. Tratando-se de crianças pobres, baseada na noção de caridade cristã, a Igreja estimulava pessoas a prestar-lhes assistência, como condição necessária para a salvação da própria alma. No caso das crianças indígenas, a finalidade era catequizá-las.

Herança trazida pelos portugueses, a assistência à infância foi implantada no Brasil colonial com a criação de casas e colégios elementares para a formação religiosa e instrução educacional voltada às crianças de aldeias indígenas, mestiças e órfãs. O principal objetivo era a disciplina e a introdução de costumes cristãos entre os índios. Convertendo as crianças em futuros súditos para a manutenção da ordem, acreditava-se que os adultos seriam influenciados e convertidos à cultura europeia (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 23).

As primeiras instituições criadas foram as “Casas de Muchachos”, entre os séculos XVI e XVIII. Desenvolvidas pela ordem religiosa, Companhia de Jesus (Jesuítas que chegaram ao Brasil em 1549), tinham o objetivo de catequizar os índios, por meio das crianças indígenas, incutindo nos pequenos, valores civilizatórios e religiosos pela instrução nos rudimentos da fé, estudo dos elementos, da escrita associados a uma Pedagogia do medo, com a autoflagelação que inspirasse o desapego da matéria e das necessidades físicas e a disciplina cristã (DEL PRIORE, 1991, p. 17).

Entretanto, eles ficavam apenas até a puberdade, quando os padres catequistas identificavam entraves à sedimentação da fé cristã, considerando ser esta a idade na qual as raízes indígenas se evidenciavam. Portanto, entendiam que este era o momento de ruptura com o ideal jesuítico e reingresso dos jovens aos costumes parentais (DEL PRIORE, 1991, p. 23-25).

A primeira instituição formalmente criada no Brasil para receber crianças abandonadas também tinha finalidade caritativa, filantrópica e não laica, pois era mantida pela Igreja. A denominada Casa dos Expostos recebia bebês por meio das “Rodas dos Expostos”, mantendo o anonimato de quem não desejava o filho, coibindo o abandono nas ruas e portas de igrejas, evitando-se assim que recém

nascidos morressem de frio, fome ou mesmo fossem comidos por animais. Tratava-se de um dispositivo de forma cilíndrica fixado na parede da instituição no qual a pessoa colocava a criança na parte externa e girava a roda, passando-a para o interior da Casa. Eram administradas pelas Santas Casas de Misericórdia e foram trazidas ao Brasil pela Coroa Portuguesa em 1726, existindo no país até 1950 (MARCILIO, 2011, p. 56).

A Roda dos Expostos surgiu em Roma, na Itália, no século XII, quando o Papa Inocêncio III decide transferir a confraria do “Santo Espírito” (originária na França, voltada à assistência aos pobres, peregrinos, doentes e expostos) para Roma, criando o primeiro hospital destinado a acolher e assistir crianças abandonadas, o Hospital de Santa Maria in Saxia, que recebia os expostos por meio de uma roda, posteriormente denominada roda dos expostos. Em pouco tempo este sistema se espalhou pela Europa, incluindo Portugal (MARCILIO, 2011, p. 56-57).

No Brasil, conforme descrito acima, a primeira roda foi implantada em 1726 em Salvador, diante do crescente fenômeno de abandono de bebês pelas ruas da cidade, encontrados mortos ao amanhecer. Conforme descrito em arquivo da Santa Casa de Misericórdia da Bahia,

[...] o objetivo era o de evitar-se o horror e desumanidade que então praticavam com alguns recém-nascidos, as ingratas e desamorosas mães, desassistindo-se de si, e considerando-as a expor as crianças em vários lugares imundos com a sombra da noite, e de quando amanhecia o dia se achavam mortas, e algumas devoradas pelos cães e outros animais, com lastimoso sentimento da piedade catholica, por se perderem aquelas almas pela falta do Sacramento do baptismo. (atas da Mesa da Santa Casa de Misericórdia da Bahia, 1844 apud MARCILIO, 2011, p. 60).

Percebe-se neste trecho a desvalia da família, especialmente da mãe, considerada ingrata e desamorosa, como culpada pela morte de seu filho sem o batismo. Com esta visão do abandono de crianças, é que a Igreja aceitou a incumbência de administrar a Roda dos Expostos.

Para manter a instituição, a Santa Casa dependia de recurso financeiro que era enviado, com relutância, pela Câmara (base local da administração portuguesa).

Também com recurso das Câmaras, foi instalada a segunda roda, no Rio de Janeiro em 1738 e, posteriormente em Recife, em 1789. Com a Independência do Brasil, em 1822, a cidade de São Paulo começou a se organizar para também implantar a Casa dos Expostos, iniciando seu funcionamento em 1825 (MARCILIO, 2011, p. 61).

Incomodados com a obrigação de prestar esta assistência, em 1828, as Câmaras conseguiram aprovar a chamada Lei do Município, transferindo para as Santas Casas de Misericórdia, com auxílio da Assembleia Legislativa Provincial, a responsabilidade pela assistência aos expostos (MARCILIO, 2011, p. 62).

Sem resistência das Câmaras, que não tinham mais a obrigação de custear tal despesa, chegaram a ser instaladas treze Casas dos Expostos, nas cidades de: Salvador e Cachoeira (BA), Rio de Janeiro e Campos (RJ), Recife (PE), São Paulo (SP), Porto Alegre, Rio Grande, Pelotas (RS), Olinda (PE), Vitória (ES), Desterro (SC) e Cuiabá (MT).

Por outro lado, sem a ajuda das Câmaras, o recurso público enviado pela Província para estas Casas, quando chegava ao destino, não era suficiente para sua manutenção, sendo frequente a busca por ações de caridade da alta sociedade a fim de manter o seu funcionamento. Por consequência, as condições de vida das crianças que lá viviam eram muito precárias em termos de saúde e higiene, provocando um alto índice de mortalidade (MARCILIO, 2011, p. 66-67).

Tem-se, neste momento da história, um movimento do poder público de transferência de responsabilidade para a sociedade civil, precarizando, ainda mais o serviço prestado. Em virtude das dificuldades, poucas foram as instituições que abrigaram as crianças colocadas nas Rodas, pois as Santas Casas contratavam amas de leite para assumirem os cuidados dos bebês, pelo menos até os 3 anos de idade, mas eram estimuladas a permanecer com a criança, em troca de um pequeno salário, até completar 12 anos<sup>11</sup>. A partir de então, a criança poderia ser explorada para o trabalho, com baixa remuneração, ou apenas em troca de casa e comida (MARCILIO, 2011, p. 67).

Eram recorrentes fraudes nas relações estabelecidas com as amas de leite, incluindo as próprias mães candidatando-se para os cuidados dos filhos, mas recebendo para isso. “Eram as amas-de-leite em sua quase totalidade mulheres extremamente pobres, solteiras, ignorantes e residentes nas cidades. Algumas eram mulheres casadas ou escravas.” (MARCILIO, 2011, p. 74-75) que haviam sido obrigadas por seu senhor a entregar o filho na roda e se oferecer como ama-de-leite do mesmo, gerando renda para o senhor. Quando o senhor deixava de receber por

---

<sup>11</sup> Segundo Irene Rizzini (2011, p. 134), durante o período histórico que antecedeu a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), não havia distinção entre a infância e a adolescência, sendo portanto considerado criança o indivíduo que não havia completado a maioridade, ou seja, antes dos 21 anos.

isso, a criança já podia ser escravizada por ele. Em outros casos, era comum depois de interrompido o salário, as crianças serem colocadas na rua, passando a viver em situação de mendicância, cometendo pequenos furtos para sobreviver (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 24).

Para Irene Rizzini (2011, p. 137, 141), o aumento da população de crianças nas ruas, começou a gerar incômodo às autoridades da época. Na busca pela resolução deste problema social, ainda no século XVIII, foram instalados serviços com características asilares, inicialmente voltados para as crianças maiores, que já não se enquadravam na faixa de idade atendida pela Casa dos Expostos. O objetivo não era o cuidado e a proteção destas crianças, mas de “limpeza” das ruas das capitais brasileiras.

Tais instituições eram, na sua maioria, ministradas pela caridade e consistiam em formar mão-de-obra barata, baseada em uma subdivisão de categorias de órfãos e desvalidos, visando a manutenção do ordenamento social. Estes eram classificados por gênero, etnia e condição social: menino e menina, branco(a) e negro(a), filho(a) legítimo(a) e ilegítimo(a), pobre válido(a) e inválido(a), criança inocente e criança viciosa (ARANTES, 2011, p. 182).

As meninas órfãs e desvalidas podiam contar com a “proteção” dos recolhimentos femininos, sob o regime de clausura e vida religiosa. Assim, o modelo de internato substituía a tutela do pai, oferecendo meios necessários para que as futuras mães de famílias reproduzissem o seu lugar na sociedade. Institucionalizadas, elas recebiam educação para o lar, confeccionavam enxoval para o casamento e eram submetidas a rigoroso controle da sexualidade. Muitas eram criadas para serem empregadas domésticas. Havia instituições específicas voltadas para órfãs brancas, bem como os estabelecimentos tinham uma intensa preocupação com a sua honra, fazendo a divisão entre as consideradas “puras” e “impuras” (ARANTES, 2011, p. 182-183).

Aos meninos pobres foram criadas, como parte da estratégia de encaminhamento para o trabalho, as Casas de Educandos Artífices, serviços asilares que ofereciam instrução primária, musical e religiosa, além do aprendizado de ofícios mecânicos, tais como o de sapateiro, alfaiate, marceneiro, carpinteiro, entre outros. Também existiram as Companhias de Aprendizes Marinheiros, que recebiam meninos recolhidos nas ruas pelas polícias das capitais brasileiras e, depois de treinados eram enviados para guerra. O número de meninos enviados

pelas companhias imperiais aos navios de guerra foi maior do que o de homens recrutados e voluntários entre 1840 e 1888 (MARCILIO, 2011, p. 77).

Tais instituições existiam paralelamente ao funcionamento da Casa dos Expostos. Contudo, a eficácia do modelo de Casa dos Expostos passou a ser questionado no século XIX. Sob a influência da Revolução Francesa e seus ideais iluministas, entrou em crise e foi extinto na Europa. Tais ideais, baseados na fé no progresso contínuo e na ciência, criticavam o estudo religioso em detrimento da razão, e com apoio do movimento higienista<sup>12</sup> e demais moralistas que denunciavam as precárias condições de saúde das crianças acolhidas, ferindo preceitos de higiene atestado pelo alto índice de mortalidade. Ademais, acreditava-se que o modelo da Roda dos Expostos estimulava o abandono de crianças, atentando contra a moralidade ao incentivar uniões ilícitas, resultando em filhos ilegítimos abandonados anonimamente (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 24).

Apesar das críticas e do movimento higienista também ter estado presente e se intensificado no Brasil a partir da metade do século XIX, apenas na década de 1950 é que o sistema da Roda dos Expostos foi abolido no país, o último do mundo a mantê-la em funcionamento.

A título de informação, Zarur (2003, p.26 apud ARANTES, 2011, p. 177) ressalta que entre o período de 1840 e 1911, foram recolhidas na Roda do Rio de Janeiro 43.740 recém-nascidos. A autora comenta que o elevado número de crianças entregues às Santas Casas pode ser explicado em decorrência de diversos fatores:

- a conduta referida acima, dos senhores de escravos, que não queriam ter o ônus da criação dos filhos de suas escravas;
- para proteger a honra das mães e esconder os frutos de relacionamentos ilícitos;
- mulheres escravas que, ao darem a luz a seus filhos tinham a esperança de torná-los livres entregando as crianças à Roda;
- para que recém-nascidos tivessem um enterro digno, considerando que muitos bebês foram entregues já sem vida ou adoecidos;
- e em decorrência do elevado número de crianças órfãs, que tiveram seus pais mortos em meio as epidemias de febre amarela, cólera ou varíola que dizimaram

---

<sup>12</sup> O higienismo é um movimento elitista de higiene e limpeza social, focado na atenção à saúde e na manutenção da ordem burguesa. Traz propostas de intervenção por meio da disciplina das condições de vida da população pobre, associando a pobreza ao perigo de contágio de doenças (SOBRINHO, 2013, p. 213).

muitas famílias no Rio de Janeiro entre 1853 e 1879 (ZARUR, 2003, p. 26 apud ARANTES, 2011, p. 177-178).

A partir do final do século XIX e início do século XX, com o começo da República, o Brasil passava por um importante momento da sua formação política e social, realizando anseios emancipatórios, buscando a construção nacional de ideais republicanos. Primava pela educação como alavanca para o progresso da nação. Entretanto, segundo Irene Rizzini (2011, p. 143-145), não se tratava de uma educação emancipatória, mas sim, com vistas ao combate da ociosidade e da criminalidade, por meio de uma instrução mínima para uso de sua força de trabalho. Para a autora,

A arena política, dominada por uma elite letrada, de formação predominantemente jurídica, tinha diante de si uma opção paradoxal a fazer: educar o povo, porém garantindo seus privilégios de elite. Instruir e capacitar para o trabalho, mantendo-o sob vigilância e controle. [...] o que contribuiu para o desenvolvimento de uma política que primava pela exclusão social. (RIZZINI, I., 2011, p. 143).

Como reflexo das ideias de vigilância e do controle, nos anos 1920, o conceito de infância adquire uma dimensão social, deixa de ser de interesse apenas do âmbito privado, família e Igreja, tornando-se de competência do Estado. Como afirma Irene Rizzini (2011, p. 23-25, grifo do autor), passa a ser considerado valioso patrimônio da nação enquanto ser em formação, que pode ser “moldado”, tornando-se útil ao progresso ou, caso contrário, se tornar um “*degenerado*”, “*delinquente*” onerando os cofres públicos. Portanto, preocupar-se com a infância deixa de ser um ato de caridade, ligado apenas à Igreja, mas sim uma ação humanitária do Estado, que visa garantir a ordem, o controle social e a moralização do universo da pobreza. Há, portanto, a substituição da caridade essencialmente religiosa para a caridade laica, a filantropia. Tal conceito de filantropia tem como base a lógica evolucionista e positivista, muito presente na época, sob a qual, vigiar a criança torna-se uma missão eugênica, ou seja, em prol da regeneração da raça humana, na qual, cuidar da criança significa influir no futuro da nação.

A mesma autora complementa que,

Para atingir a reforma almejada entendia-se ser preciso sanear o país, identificando-se na pobreza (no feio, no sujo, no negro, no vício, no crime...) o foco para ação moralizadora e civilizadora a ser empreendida. Sob o comando da filantropia – expressão de amor à humanidade característica da época – julgou-se estar combatendo os embriões da desordem, através

da imposição da assistência aos pobres. Percebeu-se na intervenção do Estado a força necessária para a demanda criada de restauração da ordem social. O pobre, estigmatizado como promotor da desordem, é, sem resistências, o alvo natural da Justiça-assistência. O mesmo destino estaria reservado à criança pobre, transmutada na figura ameaçadora do menor-abandonado, delinquente, ou, por via das dúvidas, sempre em perigo de o ser... (RIZZINI, I., 2011, p. 151).

Assim, a criança “*moralmente e materialmente abandonada*”, é identificada como um “*problema social gravíssimo*” que demanda intervenção urgente, segundo Irene Rizzini (2011, p.26, grifos do autor). Institui-se juridicamente a categoria menor simbolizando a infância pobre e potencialmente perigosa.

Com base em um discurso ambivalente, no qual a criança ora aparece como perigosa, ora como estando em perigo e precisando ser protegida, foi criado um aparato médico-jurídico-assistencial, com metas de educação, recuperação e repressão, com os seguintes objetivos elencados pela autora:

[...] de *prevenção* (vigiar a criança, evitando a sua degradação, que contribuiria para a degeneração da sociedade); de *educação* (educar o pobre, moldando-o ao hábito do trabalho e treinando-o para que observe as *regras do 'bem-viver'*); de *recuperação* (reeducar ou reabilitar o menor, percebido como '*vicioso*' através do trabalho e da instrução, retirando-o das garras da criminalidade tornando-o útil à sociedade); de *repressão* (conter o *menor delinquente*, impedindo que cause outros danos e visando a sua reabilitação, pelo trabalho). (RIZZINI, I., 2011, p. 26, grifo do autor).

Conforme descrito por Irene Rizzini (2011, p. 26, 64), a medicina higienista passa a atuar no âmbito doméstico, visando treinar as famílias pobres a exercerem a vigilância sobre suas crianças, por meio de conselhos e normas sobre boa saúde física e moral, assumindo o papel de diagnosticar possibilidades de recuperação e formas de tratamento. Enquanto à justiça cabia a regulamentação da proteção. Sob uma lógica salvacionista, ou seja, com o propósito de ‘salvar a criança’ para o bem da nação, propunha-se a assistência aos pobres associada às ações públicas, resultando na organização de Justiça e Assistência pública e privada, no início do século XX. Período no qual as leis voltadas à infância faziam parte de uma estratégia de educar o povo, prevenindo a desordem.

Segundo Irene Rizzini (2011, p. 60-61), a intervenção era focada no abandono moral, ou seja, mostrando-se que a família ao comprometer a moralidade de seus filhos, comprometia também o futuro do país. Eram considerados valores morais fundamentais a educação e o afastamento de ambientes viciosos, como a rua. Na área

da saúde, a moralidade contemplava campanhas educativas sobre os efeitos negativos na prole de doenças sexualmente transmissíveis e vícios, como o alcoolismo e a importância de exame pré-nupcial para evitar o enfraquecimento da raça.

Também no início do século XX, a autora ressalta que a criança pobre deixa de ser propriedade exclusiva da família e defende-se a suspensão do Pátrio Poder<sup>13</sup> quando o meio familiar fosse identificado como enfermiço, transferindo para o Estado a tutela da criança. Assim, protegida da má influência da família, a criança poderia ser moldada para o bem. É importante frisar que a compreensão de enfermidade corresponde, sobretudo, à condição de pobreza, considerada na época como reprodutora dos vícios e da imoralidade (RIZZINI, I., 2011, p. 60, 64).

Associando-se a infância pobre à criminalidade e à ociosidade, colocava-se em destaque a necessidade de soluções que dessem conta da crescente periculosidade. Causa esta que é assumida por representantes da Justiça e da Assistência na defesa pela criação de um sistema de proteção aos menores, contemplando a elaboração de lei própria e ação regulatória do Estado, enquadrando indivíduos desde a infância à disciplina e ao trabalho (RIZZINI, I., 2011, p. 125).

Ao analisar tal prática, Irene Rizzini (2011, p. 29), enfatiza que a proposta de proteção à infância com vistas à proteção da sociedade, acabou por construir obstáculos à formação de uma consciência ampla de cidadania no Brasil, pois todo o investimento visava adequar os indivíduos, por meio de uma política predominantemente jurídico-assistencial de atenção à infância, de dimensão monopolizadora de autoridade e controle. Queria-se, na verdade, “moldar” a infância pobre à submissão e ao controle social, o que acarretou prejuízo, especialmente ao direito à convivência familiar e comunitária. Como referido anteriormente, o menor (a criança pobre) estava sujeito a ser mantido sob tutela vigilante do Estado, objeto de intervenções educativas com viés repressivo, leis e programas sociais. Contraditoriamente, a criança proveniente de família com melhor poder aquisitivo não era objeto de intervenção do Estado. A ela era preservado o direito à convivência familiar, mesmo quando esta convivência não era protetiva. Há,

---

<sup>13</sup> Expressão utilizada pelo Código do Processo Civil de 1916, caracterizando o poder do pai sobre os filhos menores. Baseado na cultura da época, tal função cabia ao marido, como chefe da sociedade conjugal. Apenas nos casos de falta deste é que a mulher poderia assumir a incumbência (BRASIL, 1916, art.380). Com a Constituição de 1988, este poder passou a ser dividido entre ambos os cônjuges, entretanto, o termo Pátrio Poder apenas foi substituído em 2002 pelo Novo Código Civil (BRASIL, 2002, art. 1630-1633).

portanto, uma dicotomia entre criança e menor, distinguindo-se a forma de atuação do Estado de acordo com a condição social.

Sob essa perspectiva, em 1923 é aprovado o regulamento da assistência de proteção ao menor abandonado e delinquente, que embasa e autoriza o governo a decretar, em 1927, o “Código de Menores”. Idealizado por Mello Mattos, primeiro juiz de menores do país, tal código foi a primeira legislação específica à infância, mas contemplando apenas a infância pobre, o menor, a criança moralmente abandonada e delinquente.

Com base nas visões higienista e jurídica de proteção do meio e do indivíduo (de modo repressivo e moralista), o principal objetivo era cuidar crianças consideradas em “situação irregular<sup>14</sup>”, para torná-las “cidadãs úteis”, baseado na ideia de recuperação por meio do internamento em instituições asilares, ou seja, sem contato com a sociedade, isoladas pelos muros institucionais até a maioridade. Defendiam esta proposta com a justificativa de “proteger” a sociedade contra a indisciplina, a desordem e a proliferação da criminalidade e da ociosidade.

Tais problemas contrapunham o movimento de modernização em curso no país com o avanço das relações capitalistas. Considerando que situação de irregularidade não era comum às classes médias e altas, conclui-se que o Código de Menores era voltado para classe trabalhadora, mas especialmente para os seguimentos mais pauperizados. Ser pobre, não ter como viver era entendido como situação irregular que justificasse a retirada de crianças e adolescentes do lar, sem que nenhum investimento para o fortalecimento da família fosse realizado (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 29).

Juristas delegaram a si próprios o poder de suspender, retirar e restituir o Pátrio Poder, sempre que julgassem uma família inadequada para a cuidar de suas crianças. A fim de justificar esta intervenção do Estado, criou-se o mito de que a família das classes empobrecidas não era capaz de criar seus filhos, sendo necessária a inclusão destes menores em internatos com vistas à prevenção ou correção de desajustamentos (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 25).

Assim, a maior parte das crianças institucionalizadas nos chamados internatos de menores ou orfanatos não era órfã. Suas famílias precisavam lutar

---

<sup>14</sup> Termo utilizado no Código de Menores do Brasil, que contempla menor abandonado e delinquente no mesmo conceito (BRASIL, 1927).

contra o Juízo de Menores<sup>15</sup>, a Delegacia de Menores<sup>16</sup> e a instituições de internamento para recebê-las novamente. Disputa penosa e sem perspectiva para as famílias pobres que acabavam por deixar seus filhos nos internatos. Embora esta conduta fosse apontada pelos técnicos como a prova da imoralidade da família, configurava-se, em muitos casos, como estratégia para que as instituições pudessem assumir a educação das crianças. Ademais, muitas famílias, sentindo-se incapazes de criar suas crianças e adolescentes, e diante da propaganda enganosa, amplamente divulgada pelo Governo Federal sobre os benefícios da institucionalização, foram levadas a acreditar que esta era a melhor opção, pois além de abrigo, os filhos teriam acesso à educação e, principalmente, à alimentação, fator preponderante para muitas famílias que procuravam por estas instituições (ARANTES, 2011, p. 196).

Nestes locais, crianças residiam e realizavam todas as atividades, permanecendo isolados até, via de regra, completarem a maioridade. Durante o período na instituição, eram educados sob um regime repressor, autoritário e assistencialista. Eram frequentes práticas abusivas e violentas cometidas por aqueles que assumiam o cuidado destas crianças. Utilizavam castigos físicos como práticas disciplinadoras. Percebe-se, neste contexto, que educação estava diretamente relacionada à repressão.

Importante ressaltar que a aprovação do Código de Menores se deu em meio ao debate político em defesa da criança e da sociedade, que embora tenha sido liderada pelo campo jurídico, envolveu seguimentos políticos, universidades, associações caritativas e filantrópicas. O objetivo era substituir o modelo propriamente caritativo para uma proposta voltada a racionalização da assistência, com a inclusão de especialistas do campo social. Acreditava-se na efetividade desse modelo asilar e disciplinador, com preceitos de higiene médica e educação para o trabalho. Irene Rizzini (2011, p.133) ressalta que, longe de promover mudanças nas condições de vida da criança e sua família, tal proposta tornou-se estratégia de medicalização e criminalização da pobreza.

---

<sup>15</sup> Juízo de Menores: criado para prestar “assistência, proteção, defesa, processo e julgamento dos menores abandonados e delinquentes” (BRASIL, 1921, art. 37, apud RIZZINI, I., 2011, p. 244).

<sup>16</sup> Segundo Irma Rizzini (2011, p. 251-252), a Delegacia de Menores foi criada em 1937, com a finalidade de apreender e investigar das condições morais e materiais de todos os menores que fossem encontrados nas ruas. Nesta delegacia, os menores ficavam até serem enviados para local definitivo, designado pelo Juízo de Menores.

Com o Código de Menores, o menor passa a ser investigado e classificado pelo grau de periculosidade. Para Irene Rizzini (2011, p. 134-135, grifo do autor):

[...] termo menor [...] torna-se uma categoria jurídica e socialmente construída para designar a infância pobre - abandonada (material e moralmente), e delinquente. Ser menor era carecer de assistência, era sinônimo de pobreza, baixa moralidade e periculosidade. Os menores sobre os quais incidia a necessidade de assistir e proteger, passaram a ser alvo de minuciosa investigação para que se chegasse a uma classificação de “seu caso”, a partir da qual seria definido o tipo de tutela mais indicado. Procurava-se escrutinar a sua história, abordando sua filiação, naturalidade, residência, precedentes, estado físico e mental, herança, relações familiares, ocupação, educação, saúde e moralidade. A partir daí, chegava-se a uma classificação da criança ou jovem, procurando-se detectar o seu *‘grau de perversão’*: *se abandonado ou delinquente, se vicioso, se portador de má índole ou más tendências, se vagabundo, pervertido, libertino (“ou em perigo de o ser...”)*.

A família do menor também passava por semelhante investigação, com a finalidade de avaliar a sua capacidade legal e moral para ficar com a guarda do filho. Segundo Irene Rizzini (2011, p. 137, 141), era definido como abandono não ter habitação certa, estar empregado em ocupações ditas proibidas ou contrárias à moral e aos bons costumes, não ter meios de subsistência, viver em situação de rua. Assim, quando constatado o abandono moral, as crianças eram encaminhadas para pessoa idônea (nomeada pelo Juízo da Infância), escolas de prevenção ou *‘Patronatos Agrícolas’*<sup>17</sup> separadas por sexo, que tinham a finalidade a instrução básica, educação moral e cívica e profissional, incluindo treinamento e dedicação ao trabalho. Locais em que ficariam pelo tempo necessário à sua educação, via de regra, até a maioridade.

Embora o regime de internato tenha sofrido críticas ao final do século XIX, o discurso voltava-se a condenação do regime para os ricos, e a sua manutenção para os pobres. Além disso, observa-se que com a consolidação da “assistência e proteção aos menores” e a instituição do Código de Menores, evidenciou-se um protecionismo do Estado por meio do controle social e da vigilância, assumindo uma postura policial investigativa, a fim de resolver o “problema” do menor para manutenção da ordem. Acrescenta-se à categorização menor abandonado ou pervertido, a frase “[...] ou em perigo de ser”. Assim, uma simples suspeita, em

---

<sup>17</sup> Patronatos Agrícolas eram instituições localizadas nas zonas rurais “[...] destinados aos menores abandonados e à mocidade desaparelhada, visando a educação moral, cívica, física e profissional dos menores desvalidos.” (BRASIL, 1918; BRASIL, 1919 apud RIZZINI, I., 2011, p. 137) por meio do trabalho infantil.

decorrência da vestimenta ou biótipo, seria motivo para ser apreendido por autoridade competente (BRASIL, 1927, art. 86 apud RIZZINI, I., 2011, p. 141-142).

Irene Rizzini (2011, p. 147, grifo do autor) ressalta que

Ao destacar da criança, a figura do '*menor*', este representando a infância perigosa (ou em perigo de ser...), foi fácil justificar o tratamento "moralizador e saneador" deste grupo através da ação concebida nos moldes da Justiça-Assistência, priorizando-se a recuperação/regeneração/reabilitação como fórmula socialmente legitimada para a meta de civilizar o Brasil.

Entre os serviços, foi criado, em 1941, o Serviço de Assistência a Menores (SAM). Com a finalidade de orientar a política pública para a infância, este serviço também subordinado ao Ministério da Justiça, assumiu algumas atribuições que antes eram de competência do Juizado de Menores, separando parcialmente a instância jurídica da execução do atendimento. Entre as atribuições, competia ao SAM a fiscalização e investigação dos menores para fins de internação e ajustamento social, o encaminhamento para os estabelecimentos asilares e o estudo das causas do abandono. O SAM atuava, ainda, na orientação e fiscalização de educandários em âmbito nacional com os quais o Estado tinha convênio, incentivava novas parcerias com a iniciativa privada de assistência para o atendimento da população de crianças em situação irregular, além de controlar as subvenções enviadas às instituições parceiras<sup>18</sup>. Percebe-se que, neste momento, o movimento de desresponsabilização do Estado, transferindo ao poder privado a execução de política pública (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 54-55, 264).

Entretanto, a parceria entre poder público e os educandários particulares passa a ser alvo de denúncias sobre desvio de verbas, recebimento indevido de recursos com a declaração de número de internos superior ao atendimento de fato. Além disso, o SAM acabou se tornando fonte de recurso para manter nos melhores educandários "falsos desvalidos", cujas famílias tinham muita renda. Enquanto isso, aqueles que deveriam receber o atendimento eram mantidos em instituições correccionais<sup>19</sup> e presídios (locais destinados<sup>19</sup> a recolher também adultos em situação irregular), onde sofriam diversos tipos de violência no interior das instituições, vivendo em condições precárias de higiene, infraestrutura e

---

<sup>18</sup> Decreto-Lei nº 6.865, de 11 de setembro de 1944 (BRASIL, 1944).

<sup>19</sup> "Recolhidos pela polícia (*vadios, viciosos e criminosos* e demais categorias que vão surgindo), havia instituições próximas a área central da cidade, o que permitia a ação imediata de internação, e instituições correccionais em ilhas, possibilitando o completo isolamento do sujeito, evitando o risco de motins e fugas" (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 73, grifo do autor).

alimentação, educação inadequada e submissão a trabalhos forçados. Conhecido como “a escola do crime” e “fábrica de delinquentes”, o SAM foi extinto depois de inúmeros escândalos e substituído, em 1964, pela Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 34).

A FUNABEM tinha como objetivo “[...] velar para que a massa crescente de ‘menores abandonados’ não viesse a transformar-se em presa fácil do comunismo das drogas, associados no empreendimento de desmoralização e submissão nacional.”<sup>20</sup> (RIZZINI, PILOTTI, 2011, p. 27). Na formulação e implantação da política à infância em todo o território nacional adota-se um modelo tecnocrático contra o processo de marginalização do menor, o qual pressupõe-se uma racionalidade vertical e centralizadora, por meio do controle autoritário, justificado em nome da cientificidade. Marginalização aqui definida como “[...] afastamento progressivo do processo normal de desenvolvimento.” (FUNABEM, 1984 apud FALEIROS, 2011, p. 66).

Com a responsabilidade de observarem a política estabelecida e de executarem, nos Estados, as ações pertinentes a essa política, criaram-se as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs), favorecendo as internações em larga escala em todo o país e aprimorando o modelo carcerário e repressivo. Mantendo-se a estratégia de convênios com entidades de cunho privado, são criados Centros de Recepção e Triagem para Diagnóstico, dividindo os menores de acordo com duas classificações, conduta antissocial e carentes, unidades educacionais comuns e unidades de reeducação, onde havia programas de adoção e colocação em família (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 36).

Embora o discurso de tais serviços indicasse a intenção de oferecer melhores condições de vida aos internos, os mesmos continuavam a ser expostos a diversas situações de violência e ficavam marcados pela massificação e pelo desrespeito à individualidade. Na prática, observou-se uma prática deliberada de internação, sem critérios coerentes, como o meio de manter fora do campo de visão a questão social<sup>21</sup> vivenciada pela família pobre no Brasil, justificando, em

---

<sup>20</sup> Em 1964 os militares tomam o poder de Estado no Brasil, estabelecendo a Ditadura Militar que perdurou até 1985 sob um regime ditatorial, marcado pela restrição ao voto e à participação popular, reprimindo com violência qualquer forma de oposição e suspeita de ameaça comunista.

<sup>21</sup> O termo questão social é aqui empregado com base em Iamamoto (2004, p. 27), como “[...] o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação de seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.”

nome da ordem, ações paternalistas e repressivas. Entre as maiores consequências, observou-se o comprometimento dos vínculos afetivos e do exercício da parentalidade na criação dessas crianças e adolescentes (GOES, 2014, p. 32). Eram centenas de crianças afastadas das famílias, vivendo em instituições totais (que ofereciam em seu interior tudo o que as crianças e os adolescentes necessitavam, sem nenhum contato com o meio externo) que abrigavam centenas de infantes, o que dificultava a construção de vínculos de afetividade entre os profissionais que atuavam na instituição e os internos, bem como não eram possíveis o cuidado individualizado e o respeito a esta população.

Em 1976 é divulgado relatório sobre a questão da infância nos municípios. Fruto de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) criada pela Câmara dos Deputados para investigar sobre o problema “da criança e do menor carentes no Brasil”, o relatório pede a reformulação do Código de Menores, denunciando o aumento da criminalidade e a concentração no Sudeste do país de investimentos públicos destinados à infância. Importante ressaltar que, há a separação dos conceitos de criança e menor, refletindo o preconceito da marginalidade (BRASIL, 1976 apud FALEIROS, 2011, p. 68-69).

Em 1979, o Código de Menores foi substituído pelo Novo Código de Menores (Lei nº 6.697) (BRASIL, 1979), conclamando o conceito de “menor em situação irregular” e a compreensão do problema da criança marginalizada enquanto “patologia social”, reafirmando o poder do Juiz de intervir na suposta irregularidade, como privação material, omissão dos pais ou responsáveis ou autoria de ato infracional. Tal centralização de decisões nas mãos dos juízes perdurou enquanto o país vivia um regime ditatorial.

O Código de 1979 define como situação irregular: a privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis, por ser vítima de maus-tratos; por perigo oral em razão de exploração ou encontrar-se em atividades contrárias aos bons costumes, por privação de representação legal, por desvio de conduta ou autoria de infração penal. Assim, as condições sociais ficam reduzidas a ação dos pais ou do próprio menor, fazendo-se da vítima um réu e tornando a questão ainda mais jurídica e assistencial, dando-se ao juiz o poder de decidir sobre o que seja melhor para o menor: assistência, proteção ou vigilância. Na prática, consagra o que vinha fazendo a FUNABEM [...] O novo Código, no entanto, facilita a adoção, e embora não obrigatório no processo, é previsto o contraditório. (FALEIROS, 2011, p. 70).

A implantação deste Código não altera a situação da criança pobre no Brasil, nem mesmo das instituições. Na verdade há o agravamento da questão social com o acirramento das desigualdades e todos os seus desdobramentos em consequência do arrocho salarial e da concentração de renda no período da ditadura. Em contrapartida, tal contexto contribui para uma mudança de paradigma em um processo lento e gradual de liberalização do controle do Estado sobre a sociedade (FALEIROS, 2011, p. 70).

Com a abertura política e o fortalecimento dos movimentos sociais em favor dos direitos da criança e do adolescente na década de 1980, a noção de irregularidade passa a ser questionada. A falta de resolutividade das propostas era evidenciada com o elevado índice da população dita em situação irregular. Eram 30 milhões de brasileiros, correspondendo a metade da população com idade entre 0 e 17 anos. Como será abordado a seguir, este contexto contribuiu para o fim do Novo Código de Menores e a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 28).

### 2.2.1 Do “menor” à “criança e ao adolescente”: conquistas no campo do direito a partir da Constituição de 1988

Fortalecidos pelo fim da ditadura militar, em 1985 os movimentos populares<sup>22</sup> em defesa dos direitos de cidadania, incluindo a garantia de direitos de crianças e adolescentes em situação de pobreza e marginalidade social, ganham força, contribuindo significativamente para redemocratização do país e inserindo os direitos deste segmento na Constituição Federal em 1988.

A abertura democrática possibilitou a ampliação das discussões e, conseqüentemente a compreensão do fracasso da política de atendimento ao “menor”. Até mesmo dentro da própria FUNABEM, surgiram propostas que criticavam o modelo vigente. Além disso, a divulgação do Censo de 1980 indicava um contexto social muito preocupante, sobretudo com relação à situação da infância, indicando alto índice de morte entre a população de zero a 19 anos (34,39%, dos quais 25,48% no primeiro ano de vida) e baixo índice de escolaridade

---

<sup>22</sup> Os movimentos populares eram integrados principalmente por Organizações Não Governamentais (ONGs) e sociedade civil, apoiados pela Igreja e pelos quadros progressistas dos Órgãos de Governo (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 28-29).

(62,9% da população entre zero e 19 anos estava fora da escola, 88% das crianças entre zero e 6 anos e 31% da população entre 7 e 11 anos não tinham acesso à educação), o que fortaleceu a proposta de reformulação da política da Fundação e o início de uma discussão sobre o atendimento de crianças e adolescentes enquanto no âmbito do direito (FUNABEM, 1984b, p.28 apud VOGEL, 2011, p. 312).

Assim, em 1986, a FUNABEM realizou, a avaliação do trabalho desenvolvido pela fundação até o momento e o planejamento de ações da Fundação por meio de um relatório denominado “Projeto Diagnóstico Integrado para uma Nova Política do Bem-Estar”. Nele consta uma análise detalhada das políticas de atendimento ao “menor”, denunciando o modelo, utilizando os termos “Autoritário”, “Perverso” e “Irrelevante”. Autoritário porque rotula famílias de acordo com critérios de sociabilidade e socialização ditas como “normais”; perverso, ao passo que utilizava como estratégia o cumprimento de obrigações éticas de redistribuição; e irrelevante para sanar a “patologia” identificada, limitando-se ao internamento como único recurso, conduta esta que fechava o círculo vicioso, culminando novamente na criminalização (FUNABEM, 1984b, p.28, apud VOGEL, 2011, p. 312).

Este mesmo relatório aponta os efeitos da política nacional, incluindo a incapacidade das FEBEMs, a resistência às inovações; a discrepância entre discurso e prática da FUNABEM; a falta de articulação entre as instâncias, órgãos e programas voltados ao atendimento de crianças e adolescentes e a dispersão de recursos, culminando em ações superpostas e fragmentadas, além de meramente paliativas. Embora a FUNABEM fosse responsável pelo controle dos serviços, não havia supervisão ou orientação quanto a aplicação de recursos, que muitas vezes eram repassados para instituições inexistentes. Ademais, apresentavam-se como grandes problemas as mudanças de governo e a tradição de uma cultura clientelista (com a disponibilização de vagas da Fundação para eleitores entregarem seus filhos para terem escola, casa, comida, tornando a assistência instrumento de barganha política). A conclusão do relatório apontou para a necessidade urgente de mudanças, sob o risco de extinção do serviço caso não se adequasse a nova realidade social (VOGEL, 2011, p. 313-315).

Importante ressaltar que além do relatório, funcionários da Fundação também questionavam a política de atendimento da mesma, participando, inclusive de movimentos sociais contra a forma de atuação da FUNABEM.

Tal contexto evidencia a construção de uma visão crítica, contribuindo para a disseminação de novas diretrizes pautadas em um processo de reformulação desta política. Entre as diretrizes ressalta-se: a descentralização e ação conjunta e o resgate da cidadania em substituição ao assistencialismo predominante até o momento na assistência à infância. Pressupunha-se que a cidadania “[...] havia sido confiscada às crianças e adolescentes, bem como a população carente em geral, nas décadas anteriores.” (FUNABEM, 1987a, p.22 apud VOGEL, 2011, p. 314-315).

A divulgação do diagnóstico levou a FUNABEM a delinear uma nova Política Nacional de Bem-Estar ao Menor (PNBEM). Em uma nova carta de intenções, a Fundação apresentou como compromisso político:

[...] conduzir, dentro do processo de transição política a revisão da PNBEM, antes baseada no controle da sociedade pelo Estado, para o desenvolvimento social democrático, ou seja, promovendo a *defesa dos direitos básicos das crianças e jovens em situação de extremo risco pessoal e social*. (FUNABEM, 1987a, p. 22 apud VOGEL, 2011. p. 317, grifo do autor).

Entendia-se por situação de risco, circunstâncias de degradação pessoal e social aquelas capazes de comprometer o desenvolvimento da criança e do adolescente enquanto indivíduos e cidadãos; e alto risco trazia a noção de criança enquanto vítima: de exploração, profissionalização irregular (furto, tráfico, prostituição etc.) da situação de rua, das drogas, da situação de deficiência, ou do confinamento. Assim, a questão do “menor” passa a ser considerada como parte de um “gravíssimo problema socioeconômico”, pois atingia cerca de 36 milhões de pessoas menores de 18 anos. A institucionalização em internatos, enquanto recurso educativo para crianças e adolescentes pobres, começa a ser combatida ao mesmo tempo em que o fortalecimento do núcleo familiar é recomendado (VOGEL, 2011, p. 317). Com vistas a mudar a forma de trabalho, a FUNABEM substituiu Escolas-Internatos por Centros de Recursos Integrados de Atendimento ao Menor (CRIAMs)<sup>23</sup> e Centros-Modelo de Iniciação Profissional. Apesar dos esforços, em 1990 a FUNABEM foi extinta, substituída pelo Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA), cuja função era apoiar a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (VOGEL, 2011, p. 317-318).

---

<sup>23</sup> “Os CRIAMs seriam pequenas unidades, na capital e no interior do estado do Rio de Janeiro, visando a implementação do programa de descentralização e reformulação do atendimento.” (SHEINVAR, s.d., p.100, apud VOGEL, 2011, p. 319).

Com a Constituinte de 1987<sup>24</sup>, foi possível evidenciar a falência do modelo repressivo e correccional destinado à infância. O documento da Constituinte denunciava que:

1) os internatos não eram o melhor meio de proteção à criança pobre; 2) que o papel do técnico, longe de ser apenas terapêutico e educativo, estava sendo de controle e que, na realidade, a rotulação da criança (ou o seu 'diagnóstico') já era feito anteriormente pelo policial, no ato mesmo da apreensão da criança na rua; 3) que as famílias, muitas vezes, toleravam as infrações das crianças na medida em que isso significava renda familiar, e que o melhor meio para se resolver este problema não seria enviando crianças para delegacias policiais; 4) que segmentos da sociedade, preocupados com sua segurança pessoal, e com o patrimônio, pressionavam o poder público para punir e confinar o adolescente, sem, contudo, oferecer-lhe alternativas; e, finalmente, 5) que a criança não estava apenas sendo aliciada por adultos para roubos, furtos e venda de drogas, mas estava sendo tomada como mercadoria a qual se podia trocar, vender e mesmo executar. (ARANTES, 2011, p. 197).

Neste contexto de questionamentos e desejo de mudança, sob o ponto de vista legal, a aprovação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi uma grande conquista, a partir da qual o país firmou compromisso com a promoção de desenvolvimento humano e social. É resultado da intensa participação dos movimentos sociais<sup>25</sup> e mobilização de diversos setores da sociedade brasileira. Com a essa Carta Magna, fica instituído o Estado Democrático de Direito.

A nova Constituição assegura, ainda absoluta prioridade aos direitos de crianças e adolescentes, cabendo à família, sociedade e Estado o dever de protegê-los contra qualquer forma de abuso:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

Dessa forma, a Constituição abriu precedente para um conjunto de ações na proteção dos direitos de crianças e adolescentes, determinando a destinação de

---

<sup>24</sup>Assembleia Nacional Constituinte de 1987 foi instalada no Congresso Nacional, em meio a transição democrática, para elaborar uma nova constituição para o Brasil, culminando na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

<sup>25</sup>Movimentos sociais são formados por sujeitos organizados e portadores de certa identidade/necessidade/reivindicação/pertencimento de classe, que se mobilizam por respostas ou para enfrentar tais questões (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 264).

recursos públicos e conferindo ao Estado a responsabilidade pela promoção de programas de assistência integral à criança e ao adolescente.

Em defesa da cidadania e da política de proteção à infância, a articulação iniciada em 1988 entre movimentos sociais, órgãos do governo e representantes da sociedade civil visava consolidar direitos sociais, políticos e civis, individuais e coletivos por meio do controle social e da participação da população nas decisões sobre a infância no Brasil. Juntos formaram a Comissão Nacional Criança e Constituinte e realizaram, em diversos locais do país, os fóruns de Defesa da Criança e do Adolescente. Estes fóruns tiveram um importante papel de debate sobre o tema, pressionando os parlamentares para que se criasse a Frente Parlamentar suprapartidária pelos direitos da criança e do adolescente. Entre os movimentos sociais, ressaltase o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR)<sup>26</sup> que contribuiu significativamente para transformar em debate nacional a questão da infância. Fizeram parte ainda, deste movimento e do processo de redação do Estatuto Organizações Não Governamentais (ONGs), associação de moradores, universitários, entidades sindicais, profissionais e intelectuais da área jurídica, integrantes da Igreja e órgãos estatais, como a FUNABEM.

Diante disso, dois anos após a promulgação da Constituição, em 13 de julho de 1990, é sancionada a Lei Federal nº 8069, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e extinto o Código de Menores de 1979 (FALEIROS, 2011, p. 80-81).

Em consonância com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança<sup>27</sup>, adotada pela Assembleia Geral da ONU, o Estatuto é uma das leis mais avançadas do mundo em termos de proteção aos direitos da infância e adolescência. Resultado da participação popular, o ECA representou uma verdadeira revolução nas áreas jurídica, social e política, consagrando a chamada doutrina da proteção integral. Em termos gerais, isto significa o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, com base no princípio da prioridade absoluta de atendimento, considerando sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, visando a garantia de seus direitos básicos independente da

---

<sup>26</sup> O Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) começou a existir em 1982, tornando-se uma organização da sociedade civil independente em 1985. Foi criada com a finalidade de mobilizar a criança em situação irregular, profissionais da área, educadores de rua, diretores e funcionários das instituições de atendimento ao menor. Lutava por mudanças na política de assistência à infância e pela garantia de direitos desta população (MOVIMENTO..., 1988).

<sup>27</sup> Assinada e ratificada pelo Brasil em 20 de novembro de 1989, essa Convenção contempla e dispõe de procedimento para aplicação de direitos fundamentais - civis, políticos, econômicos sociais e culturais - abrangendo todas as crianças (VALENTE, 2013, p. 31).

origem social. Assim, as políticas sociais deixam de focar-se apenas na infância considerada em “situação irregular”, contemplando todas as crianças e adolescentes. Segundo o ECA, em seu artigo 3º

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. (BRASIL, 1990a).

Os principais direitos assegurados com o Estatuto referem-se à vida, saúde, liberdade, educação, esporte, lazer, cultura, respeito, liberdade, profissionalização, proteção no trabalho, dignidade e convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990a, art. 4). Sob este último aspecto, criança e adolescente passam a ser percebidos indissociáveis do seu ambiente sociofamiliar e comunitário e o abrigo (nome utilizado pelo Estatuto para se referir aos serviços de acolhimento, foi alterado apenas com a Lei nº 12.010/09) deixa de ser a primeira medida de proteção possível à infância e juventude, tornando-se uma estratégia extrema, apenas para os casos de maior gravidade (BRASIL, 1990a, art. 19, § 3º).

Dentre as conquistas legais advindas do Estatuto da Criança e do Adolescente, o presente estudo enfatizou as questões referentes às medidas de proteção. Pois, é neste contexto que se encontra o objeto de investigação dessa pesquisa, o acolhimento na modalidade Casa-Lar e o trabalho desenvolvido pelos educadores/cuidadores residentes.

Conforme o art. 98 do ECA, as medidas de proteção são aplicáveis diante de violação e ameaça aos direitos da criança e do adolescente, seja por ação ou omissão da sociedade ou Estado, falta, omissão ou abuso dos pais, ou em decorrência de suas próprias ações. Nestes casos, podem ser realizadas as seguintes intervenções:

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII - abrigo<sup>28</sup> em entidade;

VIII - colocação em família substituta.

Parágrafo único. O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade. (BRASIL, 1990a, art. 101).

Neste contexto, a família, independente de classe social, começou a ser reconhecida enquanto grupo fundamental da sociedade e ambiente natural para o crescimento e bem estar de seus membros, cabendo ao poder público assegurar as condições necessárias para que isso seja possível. Na teoria, apenas quando esgotados todos os recursos e quando a permanência da criança ou adolescente em família gera riscos à sua integridade, o abrigamento é cogitado. Sendo necessário, todos os esforços devem priorizar a agilidade da medida, para que o afastamento da família ocorra pelo menor tempo possível. Assim, fica estabelecido o caráter de excepcionalidade e da provisoriedade da institucionalização. No entanto, quando observado o contexto em que vivem a maior parte das famílias que têm seus filhos acolhidos e a predominância da situação de pobreza nestes casos, questiona-se se é priorizada a família nestas circunstâncias.

Conforme observado no artigo 101 do ECA, o acolhimento é o penúltimo recurso possível, precedendo apenas à adoção. Entretanto, este serviço não deve ter as mesmas características dos orfanatos e instituições existentes no período do advento do ECA.

Desse modo tentou-se romper com a ótica e prática estigmatizantes e excludentes que incidiam, em ampla escala, sobre a infância pobre, objeto precípua das políticas de controle social, exercitadas com o auxílio de asilos, preventórios, internatos, patronatos e presídios, como registra, fartamente, a historiografia sobre o tema. (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 323).

Assim, ao elencar obrigações para as entidades de internação, o Estatuto da Criança e do Adolescente determina que as mesmas desenvolvam um trabalho voltado ao reestabelecimento dos vínculos familiares e comunitários; a realização do atendimento individualizado, respeitando as especificidades de um; e a necessidade de que estas instituições ofereçam instalações físicas dignas, em condições adequadas de higiene, organização e proteção, incluindo número reduzido de crianças e adolescentes.

---

<sup>28</sup> Abrigo é o termo inicialmente empregado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente ao se referir aos serviços de acolhimento.

Entre os serviços ofertados pela instituição, o ECA determina a necessidade de atendimento médico, escolarização, profissionalização, acesso à cultura e lazer. No caso do abrigo, preconiza que estes serviços ocorram em locais da comunidade e não mais isolados da sociedade. Busca-se, assim, a superação da característica de instituições totais, que historicamente mantiveram centenas de crianças e adolescentes socialmente abandonadas, excluídos do convívio familiar e comunitário, desrespeitando suas necessidades e especificidades.

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente, a entidade passa a ter a obrigação de acompanhar cada caso, bem como realizar estudos sociais periodicamente, e informar a criança (de acordo com seu entendimento) e o adolescente sobre sua situação processual, com o afirma a Lei em seu artigo 94.

As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras:

- I - observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes;
- II - não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação;
- III - oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;
- IV - preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente;
- V - diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares;
- VI - comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares;
- VII - oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal;
- VIII - oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos;
- IX - oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos;
- X - propiciar escolarização e profissionalização;
- XI - propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- XII - propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;
- XIII - proceder a estudo social e pessoal de cada caso;
- XIV - reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de seis meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente;
- XV - informar, periodicamente, o adolescente internado sobre sua situação processual;
- XVI - comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infecto-contagiosas;
- XVII - fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes;
- XVIII - manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos;
- XIX - providenciar os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem;
- XX - manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da sua formação, relação de

seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento.

§ 1º Aplicam-se, no que couber, as obrigações constantes deste artigo às entidades que mantêm programa de abrigo.

§ 2º No cumprimento das obrigações a que alude este artigo as entidades utilizarão preferencialmente os recursos da comunidade. (BRASIL, 1990a, art. 94).

Definindo regras para os serviços, a nova lei tenta romper com a institucionalização e com antigas práticas repressivas, baseadas no paradigma da correção, expondo crianças e adolescentes à massificação e às mais variadas formas de violência. Eram frequentes denúncias de maus-tratos, condições de vida insalubres e a utilização de trabalhos forçados no interior destas instituições.

Na sua operacionalização, o ECA propõe a criação de um Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Este se constitui da descentralização, articulação e da integração das políticas públicas desenvolvidas por um conjunto de ações governamentais e não governamentais, em âmbitos Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal, visando a promoção, defesa e o controle para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

Neste contexto, o Ministério Público ganha destaque. A partir da Constituição de 1988, tal órgão assumiu a atribuição de fiscalizador da aplicação das leis. Com autonomia, o Promotor da Infância e Juventude, enquanto representante do Ministério público, exerce papel fundamental na articulação, promoção e proteção os direitos da criança e do adolescente (SILVA, M. L. O., 2005, p. 44), elencados pelo ECA nos artigos de 200 a 205.

Ademais, baseado no princípio da democratização, o ECA regulamenta a participação popular nas questões afetas à infância e juventude, por meio da criação dos Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente (CMDCA) e dos Conselhos Tutelares. O primeiro é composto paritariamente por sociedade civil e governo, com funções deliberativas nos âmbitos municipal, estadual e federal, formulando, acompanhando, fiscalizando e controlando a execução de políticas públicas. Enquanto ao Conselho Tutelar cabe a função de zelar pelos direitos das crianças e dos adolescentes (BRASIL, 1990a, artigos 86, 88, 131-132).

O processo de participação democrática se caracteriza como importante instrumento de controle social, permitindo a participação popular nas tomadas de decisões e na execução das políticas públicas. Mas sob um olhar mais atento, caracteriza-se como uma forma disfarçada de o Estado dividir, com a sociedade,

responsabilidades no âmbito da política social. Como será discutido mais adiante, trata-se de um recurso comumente utilizado no contexto neoliberal.

Ainda sob este ponto de vista, ao fazer uma análise sobre o processo de democratização por meio da implementação dos conselhos, Maria Liduina Silva (2005, p. 43-44) ressalta dois aspectos:

Nos diferentes conselhos, seja tutelar, seja de direitos, podemos dizer que a participação popular é, ao mesmo tempo, “arma” e “armadilha”, considerando que, por um lado, é um instrumento de luta, de pressão e de influência no embate das forças políticas, mas, por outro lado, tem se configurado como uma “participação tutelada” pelo poder governamental, já que muitas vezes é cooptada pelo poder público e/ou pela dificuldade de capacitação dos conselheiros para administrar e operar a coisa pública.

No que tange à descentralização, pode se destacar a municipalização da política de atenção à infância e juventude, baseado na proposta de participação dos executores (municípios) no planejamento das políticas e no compartilhamento das decisões, o que pressupõe o investimento do poder central para que os municípios tenham condições adequadas para tanto. Todavia, o que observa-se, muitas vezes, é a transferência de responsabilidade, sem a devida contrapartida do governo federal.

Embora se deva reconhecer que o ECA tem muitos méritos, ele também revela limitações na sociedade vigente, caracterizada pela cultura de exclusão social, o que traz desafios para a efetivação de direitos de crianças e adolescentes. No que se refere especificamente ao acolhimento de crianças e adolescentes, o reflexo disso pode ser constatado 14 anos depois da promulgação do ECA, quando um levantamento nacional mostrou a dificuldade em extinguir antigas práticas e a existência de instituições com características asilares. Estas mantinham grande número de crianças e adolescentes sob regime de internato por tempo indeterminado, esquecidos durante toda infância e adolescência nas instituições de acolhimento.

Em 2009, o Estatuto da Criança e do Adolescente sofre a primeira grande reforma. Por meio da Lei nº 12.010/09, são estabelecidas alterações em 54 artigos com a finalidade de evitar acolhimentos injustificáveis, assegurar o constante monitoramento da situação de crianças e adolescentes acolhidos, visando a reintegração familiar de maneira mais célere. Assim, ratifica-se o direito à convivência familiar e comunitária em suas mais variadas formas (BRASIL, 1990a).

Dessa forma, o Estatuto da Criança e do Adolescente indicou significativa mudança na compreensão sobre o conceito de proteção. Traz a superação do paradigma da situação irregular e inaugura um sistema de garantia de direitos baseada na proteção integral. Estabelece o caráter provisório de excepcional da medida de acolhimento e afirma a importância da convivência familiar e comunitária para o desenvolvimento da criança e do adolescente, não apenas na sua promulgação, mas também de 2009, quando ocorre a sua reforma com a Lei 12010/09. É inovador também na forma de gestão, promovendo a democratização da coisa pública, ao passo que possibilita a participação da sociedade civil na tomada de decisões referente a política na área da infância e juventude.

Não obstante, o Estatuto da Criança e do Adolescente apresenta contradições e limitações, pois, apesar de inovadora, não propôs mudanças profundas na cultura de uma sociedade com tendências repressivas e conservadoras ainda tão arraigadas, reforçadas pela perspectiva neoliberal com a qual as políticas sociais foram implantadas. Neste sentido, “como qualquer outra lei, apresenta contradições, avanços e retrocessos. E nunca irá satisfazer a todos os interesses. É algo vivo, em movimento, sujeito às pressões para constantes reformulações em todos os tempos” (RIZZINI, 2000, p. 07 apud Silva, M. L. O., 2005, p. 30).

### 2.2.2 O contexto familiar à luz da política social

Partindo-se da compreensão feita pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de que toda criança e adolescente devem ter assegurada a convivência familiar e comunitária, bem como do reconhecimento de que família, independente de classe social, é o ambiente natural para o desenvolvimento de seus membros, pode-se concluir que garantir a proteção da infância e adolescência significa oferecer condições para que a família o faça, por meio do desenvolvimento de políticas públicas, incluindo política de trabalho, renda, saúde e educação de qualidade e o fortalecimento dos vínculos familiares. Sob este ponto de vista, o cuidado da família é algo intrínseco à proteção que lhe é garantida, por meio das políticas públicas.

No Brasil, a política de proteção social incorpora a centralidade na família. Norteado pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o SUAS possibilita a articulação entre serviços, programas e projetos sociais, baseado nos princípios da

matricialidade sociofamiliar, da territorialização e da proteção proativa, ou seja, prima pela “[...] atenção às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência, com prioridades àquelas com registro de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimização entre seus membros.” (BRASIL, 2005, p. 90).

Compreende-se família não mais como unidade econômica, mas como:

[...] espaço insubstituível de proteção e socialização primárias dos indivíduos. Portanto a família constitui núcleo básico e matricial das seguranças assistenciais previstas na referida PNAS. Mas para que a família assuma as responsabilidades que lhes são reservadas, torna-se preciso que ela seja redefinida, isto é entendida como um conjunto de pessoais que se acham unidas não só por vínculos consanguíneos, mas por laços afetivos e de cooperação. (PEREIRA, 2007, p. 72).

Ao analisar a PNAS em paralelo a perspectiva neoliberal, que, como mencionada anteriormente, tem como característica a desresponsabilização do Estado no desenvolvimento das políticas públicas e baixa oferta de serviços, percebe-se a contradição. Embora seja permeada por um discurso de sustentabilidade da família como pressuposto para o desempenho de sua capacidade de proteção, o mesmo documento define como funções básica das famílias:

[...] prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado. (BRASIL, 2005, p. 35).

Nesta perspectiva, caracteriza-se com uma tendência culpabilizadora, pois, à medida que oferece uma quantidade mínima de serviços socioassistenciais, passa a exigir uma série de contrapartidas transferindo para as famílias vulneráveis responsabilidades, que muitas vezes vão além do que estas podem oferecer.

Para que a família assuma as funções de proteção e socialização de seus membros, a política de assistência, em conjunto com as demais políticas de proteção social (saúde, educação, trabalho, moradia, entre outros), precisa ser capaz de responder às demandas apresentadas pela população, bem como oferecer o apoio necessário para que as famílias tenham dignidade humana e garantidos seus direitos sociais, incluindo o direito à convivência familiar, sob uma ótica protetiva.

Deve-se considerar neste contexto, que existem determinantes que condicionam uma vivência de pobreza, em decorrência do cenário político e econômico. Considerando ser responsabilidade do Estado prover um sistema de garantia de direitos, lhe cabe, também, subsidiar à família o necessário para a superação de fragilidades. Ao adotar uma política de redução de investimentos em políticas públicas, restrição de direitos sociais e, ao mesmo tempo, transferência de responsabilidades para a família, o Estado está, na verdade culpabilizando esta família.

Para compreender este cenário, torna-se importante relacionar o desenvolvimento da Política Nacional de Assistência Social com a realidade das famílias de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional.

Em pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)<sup>29</sup>, sobre a realidade dos acolhimentos no Brasil em 2004, foram identificados dados importantes sobre as famílias que tiveram seus filhos tirados e colocados em uma instituição de acolhimento. Foram pesquisadas 589 instituições de acolhimento em todo território nacional que abrigavam, na ocasião, 19.373 crianças e adolescentes. Os dados evidenciaram que 87% das crianças e adolescentes acolhidos nas instituições pesquisadas tinham família, sendo que destes, 58% mantinham vínculos. 100% eram oriundas de famílias de baixa renda e em 24,2% dos casos, a carência econômica foi o motivo do acolhimento (SILVA, E. R. A., 2004, p. 57-59), o que contraria o artigo 23 do ECA: “A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar.” (BRASIL, 1990a). Fato este que demonstra de que a institucionalização de crianças e adolescentes ainda é vista como solução para os problemas vivenciados pelas famílias pobres, sob uma perspectiva estigmatizada de que são incapazes de promover os cuidados essenciais para o desenvolvimento de seus filhos.

Nova pesquisa foi realizada entre os anos de 2009 e 2011 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Intitulado Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento no Brasil, este estudo pesquisou 2624 serviços de acolhimento institucionais e 932 acolhimentos familiares em todo o

---

<sup>29</sup>O IPEA “[...] é uma fundação pública federal, ligada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Suas atividades de pesquisa fornecem suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação e reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros.” (IPEA, 2017).

Brasil. Foram identificados 36.929 crianças e adolescentes em situação de acolhimento. Iniciada cinco anos depois da pesquisa realizada pelo IPEA, os dados mostraram que 8,5% dos casos de acolhimento haviam sido motivados pelas condições socioeconômicas. As causas mais frequentes apontadas no estudo foram negligência, em 33,2% dos casos, abandono, 18,5% e a dependência química ou alcoólica dos pais ou responsáveis, 17,7% dos casos (CONSTANTINO; ASSIS; MESQUITA, 2013, p. 177).

Analisando os dados apresentados considerando a complexidade do contexto social e econômico do qual fazem parte, é possível afirmar que a violação de direitos não ocorre apenas com as crianças e os adolescentes que são acolhidos. Esta violação ocorre na família, por meio de situações de risco ligadas muitas vezes a questão social, expressa na condição de pobreza. Dessa forma, uma medida pontual e focalista para a superação do motivo que gerou o acolhimento, não é capaz de evitar novas situações de violência e rompimento de vínculos.

Assim, é importante refletir sobre situação de pobreza e exclusão social em que vivem muitas dessas famílias. Embora a carência material apareça em menos de 10% das causas de acolhimento (número que já é expressivo), ela pode estar presente indiretamente nos outros motivos citados pela pesquisa, como parte de uma violência estrutural.

A violência estrutural se expressa na desigualdade social, na luta pela sobrevivência, na precarização do trabalho, na falta de recursos mínimos para a garantia de condições de vida digna, no acesso restrito, ou não acesso a recursos públicos e a direitos sociais (SANCHES; MINAYO, 2006, p. 31). Elementos estes que podem interferir significativamente no comportamento das famílias e no exercício das funções parentais.

Segundo Fávero (2007, p.31),

[...] a entrega, o abandono ou a retirada de uma criança da guarda do poder de seus pais ocorrem em determinadas circunstâncias, como consequência de um movimento integrado por fatores sociais, econômicos, culturais e emocionais, e não como uma ação mecanicista, situada tão somente no âmbito das determinações econômicas.

Portanto, há um conjunto de determinantes que contribuem para uma situação de acolhimento. Contudo, não é possível desconsiderar o fato de que a

maioria significativa da população que demanda serviços judiciários na área da infância e juventude possui baixa ou nenhuma renda (FÁVERO, 2007, p. 35).

Fávero, ao analisar a violência estrutural, conceituada pela autora como violência social, defende a ideia de que as transformações estruturais impostas pelo ajuste neoliberal contribuíram para o agravamento das condições socioeconômicas e conseqüentemente, para o aumento dos níveis de pobreza desta população (FÁVERO, 2007, p. 35).

Assim, o modo de viver das famílias sofre significativo impacto. Ocorre a ampliação de contingentes populacionais excluídos socialmente ou com maior grau de dificuldade de acesso a direitos sociais (FÁVERO, 2007, p. 82). Ao mesmo tempo, Estado transfere à família a responsabilidade pelo bem estar de seus membros que, sem o respaldo necessário para que consiga efetivamente proteger seus filhos, acabam inseridos em um quadro de relações sociais vulneráveis, culminando na situação de risco, como por exemplo, aquelas citadas como principais motivos de acolhimento: dependência química ou alcoólica e situações de abandono e negligência.

Em um estudo realizado em 2011 e 2012 sobre os processos de Destituição do Poder Familiar<sup>30</sup> em seis Varas da Infância e Juventude da capital de São Paulo, Eunice Fávero levanta dados sobre a situação de violação de direitos à que são expostos pais e mães destituídos judicialmente do poder familiar.

Segundo a pesquisa, as famílias destituídas do poder familiar, em sua maioria, vivem uma realidade permeada pela questão social envolvendo dependência química (26%), especialmente álcool (5%) e *crack* (8%), situação de rua (19%). Apenas 10% delas estão inseridas no mercado formal de trabalho, 20% não exerce nenhuma atividade e 26% realizam trabalho informal. Apenas 8% haviam cursado o ensino fundamental completo, e não havia número expressivo de famílias que havia cursado o ensino médio e apenas uma pessoa tinha ensino superior completo. Os registros indicam ainda, que a maioria das famílias destituídas do poder familiar não tiveram acesso a direitos sociais nem antes, nem mesmo depois de rompidos os vínculos familiares. Quanto a moradia, a maioria vive em situação

---

<sup>30</sup> Segundo o ECA, “A perda e a suspensão do poder familiar serão decretadas judicialmente, em procedimento contraditório, nos casos previstos na legislação civil, bem como na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações a que alude o art. 22 (Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais).” (BRASIL, 1990a, art. 24).

precária, e apenas 12% reside em casa de alvenaria (embora não tenham sido encontrados registros sobre a qualidade dessas casas. Também é expressivo o número de pessoas com comprometimento de saúde, 53 ou 45%, dos quais 32% tinham problemas de saúde mental (FÁVERO, 2013, p. 1-7).

Tal cenário evidencia uma realidade que vai além da violência contra crianças e adolescentes. Trata-se de famílias abandonadas que lutam pela sobrevivência, sem acesso à saúde, educação, moradia de qualidade. É o não acesso a direitos garantidos pela Constituição.

Ao analisar o direito à educação, é possível afirmar que a baixa escolaridade contribui para a precarização das relações de trabalho, ao passo que limita para atividades que muitas vezes não exigem formação específica, em condições inadequadas de remuneração, e na informalidade, contribuindo para a precarização das condições de vida e conseqüentemente redução das possibilidades de proteção familiar e social aos filhos. Muitas dessas famílias sobrevivem em condições desumanas, sem acesso a proteção social, seja pelas políticas públicas seja pelo não acesso a bens de consumo.

O abandono social, a dependência ao álcool e outras drogas – com destaque para o *crack* –, a violência doméstica e a vitimização da criança compõem índices expressivos, revelando que a violência, em suas diversas faces (social e intrafamiliar), permeia a vida cotidiana de pais e mães que entregam ou abandonam os filhos ou os têm retirados de seu “pode familiar”, restando para a maioria, no limite das condições de sobrevivência, a possibilidade de que à criança, que não tem autonomia para se cuidar, seja garantida alguma medida de proteção. (FÁVERO, 2013, p. 3).

Embora condição material não seja motivo para retirada da criança da família, é evidente que a questão social que permeia a vida dessas pessoas perpassa pela lógica da desigualdade e do abandono social, criminalizando as famílias pela sua condição. Os principais motivos que levam ao acolhimento correspondem à negligência, abandono, maus-tratos, violência física e sexual. Sobre negligência, esta se caracteriza pelo descuido intencional de cuidados, contudo, é comum o termo ser utilizado em casos em que a precariedade socioeconômica e a falta de informação são a base da negligência, nas situações em que a ausência do Estado acarreta na falta de condições para uma vida digna. Sem condições mínimas de sobrevivência, as crianças, juntamente com suas famílias são expostas a situações de risco e vulnerabilidade social.

Visando o rompimento com a situação de acolhimento de crianças e adolescentes, são necessárias iniciativas de apoio às famílias de acordo com as demandas apresentadas, oferecendo condições de sustentabilidade, para que elas sejam capazes de exercer seu papel de prevenção, promoção e proteção de todos os membros, garantindo o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.

Nesse sentido, simultaneamente à promulgação da PNAS, o Comitê dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU) liderava uma discussão internacional sobre a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de proteção integral dos direitos da criança privada de cuidados parentais que resultou em 2004 e 2005 na recomendação de uma nova normativa internacional sobre essa questão (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 19).

Foi neste contexto de mudanças que o país conquistou a construção de um Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), reafirmando marcos legais e abrindo caminho para a criação de outras normativas que priorizam a convivência familiar e comunitária. O documento visa superar a prática da institucionalização de crianças e adolescentes e fortalecer o modelo da proteção integral.

### **2.3 Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC/2006**

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária é resultado de um amplo processo participativo. Elaborado a partir da Comissão Intersetorial articulada pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), este Plano prima pelo fortalecimento e a preservação dos vínculos familiares e comunitários, bem como, pelo rompimento de uma cultura de institucionalização. Para tanto, traçou um conjunto de diretrizes para formulação e implementação de políticas públicas integradas e articuladas com vistas à plena garantia de direitos e ao desenvolvimento social (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 13).

Fizeram parte da Comissão representantes de todas as esferas e poderes de governo, das instâncias de participação e controle social do Sistema de Garantia de Direitos, da sociedade civil organizada, incluindo entidades de que militam pelo direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. Contou, ainda, com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e com a colaboração de profissionais dos campos jurídicos, acadêmico, técnico e mediático e usuários do sistema de garantia de direitos, incluindo famílias (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 17).

O CONANDA<sup>31</sup> e o CNAS<sup>32</sup> ao aprovar o documento, esperam contribuir para a construção de um novo patamar conceitual que orientará a formulação de das políticas para que cada vez mais crianças e adolescentes tenham seus direitos assegurados e encontrem na família os elementos necessários para seu pleno desenvolvimento. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 19).

O documento ressalta a necessidade de que sejam desenvolvidas ações amplas e articuladas, envolvendo todos os níveis de proteção social aliadas ao fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos. Dessa forma, o PNCFC propõe mudanças nas relações familiares e sociais, evidenciando a importância não apenas da preservação desses vínculos, mas a necessidade de proteger crianças e adolescentes contra a violação de direitos e reafirmar o seu reconhecimento enquanto pessoas em desenvolvimento (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 68).

Importante destacar que, diferentemente da visão predominante nos documentos afetos à infância que antecederam ao ECA, a família, independentemente de classe social, passa a ser reconhecida como principal núcleo de socialização de seus filhos e capaz de educar e cuidar dos mesmos. Ademais, mas em consonância com a PNAS, amplia-se o conceito de família agregando-se uma visão sócio-antropológica àquele dado pela Constituição e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, de família como comunidade formada por qualquer um dos pais e seus descendentes:

A família pode ser pensada um grupo de pessoas unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afetividade. Estes laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas. Por sua vez, estas obrigações são organizadas de acordo com a faixa

---

<sup>31</sup> Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

<sup>32</sup> Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

etária, as relações de geração e de gênero, que definem status de pessoa dentro do sistema de relações familiares (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 24).

Assim, quando se refere à convivência familiar, o Plano incorpora outras relações de parentesco que, em caráter simbólico e afetivo, pressupõem obrigações mútuas, revelando-se, muitas vezes importantes atores para a garantia da proteção integral e da convivência familiar e comunitária. A família extensa, composta por irmãos, meios-irmãos, avós, tios e primos, e a rede social de apoio, formada por padrinhos, vizinhos, e outras relações de amizade (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 24-25). Tal compreensão ampliada da família passa a ser incorporada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente com as alterações feitas pela Lei 12010/09.

Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.

Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade. (BRASIL, 1990a).

Além da mudança conceitual, o PNCFC pretende alterar a concepção que se tem das famílias pobres, rotuladas como sendo incapazes de bem criar seus filhos. Para alcançar seus objetivos, o Plano propôs diretrizes para a operacionalização desta política de convivência familiar e comunitária.

Duas diretrizes são pilares da política de convivência familiar e comunitária. A primeira refere-se a centralidade da família nas políticas públicas, reconhecendo a importância da inclusão social das mesmas para a efetiva garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Parte-se do pressuposto de que para a superação das situações de vulnerabilidade e riscos vivenciadas pelas famílias, é necessário o apoio do Estado e da sociedade para que tenham condições de expandir potencialidades e realizar as funções de proteção e socialização de suas crianças e adolescentes. Nesse mesmo sentido, a segunda diretriz caracteriza-se pela responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas e articuladas de apoio à família, capazes de atuar na prevenção e superação das situações de violação de direitos, por meio do acesso aos serviços que atendam as especificidades de cada família (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 68-70).

Tais diretrizes estão em sintonia com o princípio de matricialidade familiar do SUAS. Como referido anteriormente, este é o foco da política de assistência social no Brasil desde 2004. Entretanto, considerando a atual conjuntura social, na qual há a redução de investimento do Estado em políticas públicas e consequente sucateamento dos serviços ofertados, marcados por uma cultura predominantemente assistencialista, não é possível ignorar que existe uma grande contradição entre as propostas do PNCFC e a realidade da política social no país.

Por esse motivo, a contradição se mantém diante da diretriz voltada ao reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na sua capacidade de superação de suas dificuldades. Proposta esta que evidencia a necessidade de que sejam desenvolvidas políticas públicas que contribuam para a potencialização desses recursos familiares, que estimulem o protagonismo e respeitem valores e crenças de seus membros.

O PNCFC aponta também direcionamentos específicos para a medida de acolhimento, como a “Garantia dos princípios de excepcionalidade e provisoriedade dos Programas de Família Acolhedoras e de Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes”; e o “Reordenamento dos programas de Acolhimento Institucional [...] para se alinharem a mudança de paradigma proposto [...]”, oferecendo ambiente saudável e capaz de contribuir com o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p.72-73).

Sobre a excepcionalidade e provisoriedade, o documento limita o afastamento de crianças e adolescentes da família de origem apenas aos casos em que, depois de um estudo técnico minucioso, identifique-se que a manutenção da criança e do adolescente na família acarreta riscos à integridade do desenvolvimento dos mesmos. Quando necessário o afastamento, todos os esforços devem ser voltados para a superação da problemática que gerou a medida, possibilitando, assim, a reintegração familiar. A destituição do poder familiar somente pode ocorrer depois de esgotadas todas as possibilidades de investimento na família de origem e extensa e considerados, qualidade dos vínculos, tempo de afastamento e idade da criança e do adolescente (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 71- 72). Tal proposta foi, posteriormente incluída no artigo 101 do ECA, por meio da Lei nº 12.010/09.

São, ainda, definidas como diretrizes:

Respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais  
 Fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem adulto na elaboração do seu projeto de vida  
 Adoção centrada no interesse da criança e do adolescente  
 Controle social das políticas públicas. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 70-71, 73-74).

A operacionalização do PNCFC é estruturada por meio dos eixos estratégicos e articulados entre si. São eles: análise da situação familiar das crianças e adolescentes e reconhecimento da comunicação entre os sistemas de informação, enfatizando o apoio sociofamiliar, programas de família acolhedora, acolhimento Institucional e adoção; organização da rede de atendimento voltado à crianças e adolescentes e suas famílias; aprimoramento dos marcos normativos e regulatórios; implementação de estratégias de mobilização, articulação e participação. Para cada eixo são propostas ações permanentes, de curto, médio e longo prazo (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 86).

Dentre os eixos propostos, destaca-se o atendimento, mais especificamente as propostas com relação aos programas de acolhimento, haja vista ser este o enfoque da presente pesquisa.

É no bojo das ações deste eixo que é proposto o reordenamento dos programas e serviços de acolhimento, visando organizar a oferta de serviços de acolhimento em todo o país, começando pelo termo empregado até então. Os chamados abrigos, começam a ser denominados acolhimentos, enfatizando a ideia de proteção e cuidado. Além disso, é regulamentada a modalidade de atendimento em Programas de Família Acolhedora, serviço constituído por famílias credenciadas, dispostas a oferecer cuidados em sua residência à crianças e adolescentes afastados da família, até que haja a reintegração familiar (SILVA, I. R., 2010, p. 124-127).

Estas mudanças foram regulamentadas pelo ECA, por meio da Lei nº 12.010/09. Tal legislação foi uma das ações propostas pelo PNCFC visando aprimorar procedimentos de adoção nacional e internacional, mas, principalmente, aperfeiçoar a sistemática prevista para a garantia da convivência familiar e comunitária. Por meio deste aparato legal foram estabelecidas ações para evitar e abreviar a medida de acolhimento, incluindo a definição de tempo limite para a medida de acolhimento e intervenções capazes de provocar agilidade do processo

judicial da medida de acolhimento e da destituição ou restabelecimento do poder familiar.

Outra construção provocada pelo PNCFC, foi a Resolução Conjunta nº 1, de 18 de junho de 2009, do CNA e CONANDA (2009), referente à “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes e Repúblicas para Jovens”, que traz parâmetros para regulamentar, em todo o território nacional, a organização e oferta de serviços de acolhimento.

Com este plano de ação, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária visa obter mudanças significativas nas áreas: “Família/comunidade [...] Acolhimento Institucional e Programas de Família Acolhedoras [...] Adoção nacional e internacional [...] Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 76-80).

São esperados resultados na área família/comunidade no que diz respeito à diversidade, acessibilidade e ao acesso das famílias, especialmente àquelas em situação de vulnerabilidade, às políticas públicas de acordo com as suas especificidades, incluindo políticas de proteção social básica e especial, saúde (prevenção e tratamento), educação habitação, esporte, cultura, lazer, apoio sociofamiliar e atendimento psicossocial, qualificação profissional, transferência e geração de renda, política de enfrentamento a todas as formas de violência contra crianças e adolescentes, programas de atendimento e acompanhamento para os casos em que já houve violação de direitos, promoção dos direitos sexuais e reprodutivos, acesso universal ao acompanhamento, orientação e apoio psicossocial durante o pré-natal, incluindo aquelas mães que manifestem o desejo de entrega do filho em adoção, estímulo à participação comunitária, mobilização social e controle social do desenvolvimento das políticas e serviços com qualidade e em quantidades suficientes, assessoria jurídica eficiente gratuita (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 76 -77).

Quanto ao acolhimento, a perspectiva de resultados do Plano está relacionada à necessidade de regulamentação dos serviços de Acolhimento Institucional e de Família Acolhedora por meio da criação de parâmetros nacionais de funcionamento, de forma a assegurar os princípios de provisoriedade e excepcionalidade do atendimento, enfocando as relações afetivas entre criança e

adolescentes e sua família de origem (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 75).

Quando a adoção se apresentar como único recurso à convivência familiar (depois de esgotados todos os investimentos na família de origem e extensa), que esta seja precedida de rigorosa avaliação e preparação dos pretendentes e das crianças e adolescentes a serem adotados. Preparação esta realizada preferencialmente pela equipe da Vara da Infância e Juventude com apoio dos grupos de apoio à adoção, profissionais e cuidadores dos serviços de acolhimento (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 78).

Nesse sentido, deve haver o monitoramento da rede municipal de atendimento dos serviços de acolhimento, a formação permanente dos profissionais que atuam na área, a inserção dos adolescentes em programas que priorizem o fortalecimento da autonomia e a exigência de que todos os Programa de Acolhimento Institucional e Família Acolhedora sejam registrados e monitorados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 78).

Os resultados propostos para adoção nacional e internacional pelo PNCFC (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 78-79) contemplam, além daqueles já citados anteriormente:

- A garantia do atendimento qualificado a mães e famílias que manifestarem o desejo de entregar o filho a adoção no âmbito da saúde, assistência social e da justiça;
- A priorização da adoção nacional e a implementação de cadastro nacional de adoção pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos e Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e Distrito Federal, intercambiando informações de pretendentes habilitados no Brasil e no exterior;
- O trabalho efetivo de sensibilização e desmistificação da adoção, reduzindo o preconceito com relação à adoção e estimulando que crianças e adolescentes com perfis historicamente preteridos pelos adotantes (como crianças maiores, afrodescendentes, grupos de irmãos, com deficiência, com problemas de saúde) encontrem uma família adotiva;

- Exigência de habilitação prévia para aqueles que desejam adotar e acompanhamento técnico dos profissionais da justiça do estágio de convivência;
- Reconhecimento do país pela qualidade e seriedade do trabalho desenvolvido e pela experiência exitosa com a adoção;
- Encaminhamento para adoção internacional apenas depois de esgotados os esforços para que a adoção em território nacional, priorizando os países que ratificaram a Convenção de Haia de 1993 (Convenção relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em matéria de Adoção Internacional).

No que diz respeito ao Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, o Plano espera resultados na implementação de políticas sociais de maneira articulada, de qualidade e acessível a todos os seus usuários. Dentre o necessário para que as ações sejam efetivas, aponta a importância dos:

Conselhos Tutelares, Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Executivo, Organizações não-governamentais, Poder Legislativo, Conselhos de Direitos Setoriais sociedade em geral desempenhando ativamente suas tarefas [...] com estrutura logística com a capacitação de seus profissionais para o exercício da função [...] permitindo o efetivo exercício, por todas as crianças e adolescentes, de seu direito à convivência familiar e comunitária [...] a agilidade no fluxo de informações entre os diversos atores sociais garantindo a otimização dos resultados. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 80).

Enfatiza, ainda, a participação das famílias “[...] no processo de elaboração e controle social sobre a execução de programas e orçamentos públicos”, enquanto “[...] protagonistas na defesa dos seus direitos.” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 81).

A construção do PNCFC tem como desafio “[...] garantir efetivamente o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, principalmente àquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade.” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 82). Entretanto, para o alcance de seus objetivos, ressalta a necessidade da sua implementação integral em todas as esferas de governo. Publicado em 2006, o Plano definiu como prazo para atingir todos os resultados até o ano de 2015.

Entretanto, as situações de violação de direitos, incluindo o direito à convivência familiar e comunitária apresentam-se, até o momento atual, como um grande desafio.

Ao analisar o documento de maneira crítica, considerando os aspectos já levantados referentes a situação das famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, bem como o desmonte das políticas sociais, fica evidente o motivo de, dois anos depois de terminado o prazo estabelecido como meta para o cumprimento de todas as ações, o Plano ainda não tenha se materializado.

Segundo Izabella Silva (2010, p. 119), um dos grandes desafios do PNCFC e dos operadores da política está na execução dos serviços ligados política de assistência social:

[...] que tem como campo de execução dos serviços a política de assistência social onde convivem forças progressistas e conservadoras que expressam contradições entre a ótica dos direitos sociais e do mérito. E, especificamente na atenção à criança e ao adolescente, em que se ressaltam as obrigações da família em detrimento das suas necessidades para a proteção integral e constatasse ainda, a existência de uma rede de proteção social deficitária e a precarização dos serviços públicos como dificultadores para o atendimento da família em serviços de apoio sócio-familiar.

A mesma autora questiona se, de fato, o Plano propõe mudanças nas condições estruturais das famílias, ressaltando que as ações práticas propostas pelo documento visam assegurar a garantia da convivência familiar e comunitária por meio do reordenamento das medidas de proteção, ou seja, uma política focalizada na esfera da política de assistência social, especificamente na proteção especial, avançando pouco para a proteção integral.

Nesse sentido, questiona-se se o Plano contribuiu efetivamente para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que tiveram seus direitos violados.

Entre as ações propostas, destacam-se o documento de “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, aprovado em 2009, que será discutido no próximo capítulo; a reformulação do Estatuto da Criança e do Adolescente, por meio da Lei nº 12.010/09; e o Processo de Reordenamento dos Programas de Acolhimento Institucional e Familiar, conforme detalhados à seguir:

### 2.3.1 Lei nº 12.010/09

Conceituada como a Nova Lei de Adoção, por trazer mudanças também sob este aspecto, a Lei nº 12.010/09 é sancionada em 03 de agosto de 2009, trazendo alterações significativas no texto do Estatuto da Criança e do Adolescente. Mudanças estas com a finalidade de ratificar o direito à convivência familiar e comunitária em suas mais variadas formas e propor diretrizes mais objetivas quanto a permanência e organização dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes (BRASIL, 1990a).

Com a reformulação e criação de novos artigos, a legislação prima pela manutenção ou reintegração de criança ou adolescente em sua família, em detrimento de qualquer outra providência, reforçando ações descritas anteriormente pelo Estatuto (BRASIL, 1990a, art. 19). Assim, cria-se um aparato legal mais completo visando superar a visão estigmatizadora, já citada no presente estudo, de que o Estado teria mais condições de educar crianças e adolescentes que suas famílias, principalmente em se tratando de famílias pobres. Na nova redação, apenas quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa é que deverão ser realizadas ações visando a integração em família substituta (BRASIL, 1990a, art. 34 § 1º).

Com as mudanças no ECA, a família extensa ou ampliada ganha visibilidade, sendo valorizada como extensão da família de origem, com quem são estabelecidos vínculos de afinidade e afetividade (BRASIL, 1990a, art. 25, parágrafo único). É valorizada como rede de apoio significativo para a prevenção e superação da situação de risco, evitando-se, assim, a medida de acolhimento ou, até mesmo como alternativa prévia à adoção (BRASIL, 1990a, art. 39 §1º).

Quando necessário o acolhimento, este deve ser em local próximo à residência familiar, contribuindo, dessa forma, para o fortalecimento dos vínculos familiares (BRASIL, 1990a, art. 101 §7º).

Neste mesmo sentido, fica estabelecida a criação de “[...] políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir do efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes.” (BRASIL, 1990a, art. 87, VI), propondo a atuação integrada “[...] dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e

encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social.” (BRASIL, 1990a, art. 88).

Entre as modificações no texto do ECA feitas pela Lei nº 12.010/09, ressalta-se a substituição do termo “abrigo em entidade” por “acolhimento institucional.” (BRASIL, 1990a, art. 9), em consonância com o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, mencionado anteriormente.

Outro aspecto relevante corresponde a oficialização do acolhimento familiar como alternativa primeira de acolhimento de crianças e adolescentes, ao invés de acolhimento institucional (BRASIL, 1990a, art. 34), possibilitando, que ao serem afastados da sua família de origem, crianças e adolescentes possam viver provisoriamente em outra família.

A Lei nº 12.010/09 traz um importante recurso de enfrentamento da institucionalização, determinando a revisão da situação de toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional, no máximo a cada 6 (seis) meses, bem como a limitação do tempo de permanência de crianças e adolescentes no serviço de acolhimento em 2 (dois) anos, salvo nas situações em que se comprove ser esta a ação que melhor atenda ao superior interesse da criança (BRASIL, 1990a, art. 19, art. 92 §2º). Para tanto, exige a imediata construção de um Plano Individual de Atendimento (PIA) para cada criança e adolescente acolhido. Elaborado sob responsabilidade da equipe do acolhimento, articulada com outros atores do sistema de garantia de direitos, este visa organizar ações com vistas à reintegração familiar, levando-se em consideração a opinião da criança ou adolescente e contando com a participação da família (BRASIL, 1990a, art. 101§4º- §5º).

Percebe-se a ampliação das atribuições dos profissionais que atuam nos serviços de acolhimento, que passam a implicar-se diretamente no trabalho de reintegração familiar, incluindo a participação dos principais interessados, crianças e adolescentes e suas famílias.

Ao firmar tal proposta, o ECA ratifica o conceito de sujeito de direitos. Contudo, para que este aspecto da lei não se torne algo burocrático, sem aplicação prática, os profissionais envolvidos, precisam estar preparados para a atuação no serviço de acolhimento, ofertando ambiente acolhedor, bem como precisam contar com uma rede de proteção social apta. Para a aplicação da lei, torna-se fundamental

a oferta de serviços com capacidade de atendimento e propostas correspondentes as reais necessidades dessa população.

O despreparo profissional associado a busca pela garantia de convivência familiar e comunitária a qualquer preço pode gerar o retorno da criança e do adolescente a família sem que, de fato, a situação que gerou o acolhimento seja superada (FONSECA, 2005 apud SIQUEIRA, 2012, p. 443).

### 2.3.2 O Processo de Reordenamento dos Programas de Acolhimento Institucional e Familiar

Liderado pelo MDS, o Reordenamento dos Programas de Acolhimento Institucional e Familiar visa regulamentar até 2017, em todo país, a organização e oferta dos serviços de acolhimento no âmbito da política de Assistência Social, criando um padrão de funcionamento com base no PNCFC, enquanto o acolhimento for necessário. Espera-se, dessa forma, que todos os serviços dessa natureza no Brasil sejam espaços de acolhida e cuidados, priorizando a socialização, o desenvolvimento e a garantia da convivência familiar e comunitária.

O reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescente em nosso país constitui passo fundamental para se romper com a secular “cultura da institucionalização” de crianças e adolescentes, especialmente daquelas nascidas nas famílias mais pobres, e implementar práticas orientadas pelo paradigma do direito à convivência familiar e comunitária, respeitando o princípio de excepcionalidade e provisoriedade do afastamento do convívio familiar. (ASSIS; FARIAS, 2013, p. 20).

Nesse sentido, os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes de todo o país, incluindo instituições públicas ou privadas, devem ter estar em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes a Convivência Familiar e Comunitária.

São propostas ações como:

- 1) mudança na sistemática de financiamento das entidades de abrigo, eliminando-se formas que incentivem a manutenção desnecessárias de crianças e adolescentes nas instituições [...] e incluindo-se recursos para o trabalho com a reintegração à família de origem;
- 2) qualificação dos profissionais [...];
- 3) estabelecimento de indicadores qualitativos e quantitativos de avaliação dos programas;
- 4) desenvolvimento ou incorporação de metodologias para o trabalho com famílias;
- 5) ênfase na prevenção do abandono e na potencialização das competências da família,

baseados no reconhecimento da autonomia e dos recursos da mesma para cuidar e educar seus filhos; 6) adequação do espaço físico e do número de crianças e adolescentes atendidos em cada unidade, de forma a garantir o atendimento individualizado e em pequenos grupos; 7) adequação do espaço físico às normas de acessibilidade; 8) articulação das entidades de programas de abrigo com a rede de serviços, considerando todo o sistema de garantia de direitos. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 72-73).

Aderir a estas orientações é uma obrigatoriedade para todos os municípios que tiverem interesse em manter o cofinanciamento do Governo Federal. Franca foi uma das cidades que se comprometeu a cumprir o Reordenamento dos Serviços de Acolhimento até dezembro de 2017. Tal processo foi iniciado em 2014, com a assinatura do Aceite do Órgão Gestor da Assistência Social de Franca ao Cofinanciamento Federal para Expansão Qualificada e Reordenamento dos Serviços de Acolhimentos para Crianças, Adolescentes e Jovens até 21 anos.

Os objetivos do reordenamento incluem a prevenção da ruptura e fortalecimento de vínculos, por meio do trabalho com famílias, realizado pela instituição de acolhimento em articulação com a rede de serviços, oferecendo apoio e acompanhamento necessários a fim de evitar o acolhimento de crianças e adolescentes. Quando não é possível preveni-lo, que sejam desenvolvidas práticas voltadas a reconstrução das relações familiares, e o suporte durante o processo de reintegração familiar. Para evitar o prolongamento desnecessário da medida de afastamento familiar, são propostas ações articuladas entre serviços de Acolhimento Institucional e Justiça da Infância e Juventude. Ademais, fortalece a previsão legal da excepcionalidade dos casos encaminhados para a adoção, mas, quando necessário, o reordenamento propõe a preparação de crianças, adolescentes e pretendentes à adoção e acompanhamento qualificado das aproximações e do período de estágio de convivência (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 73).

Com o processo de reordenamento dos serviços de acolhimento, espera-se fomentar o processo de reflexão e revisão de práticas nas instituições, trazendo mudanças expressivas na vida das crianças e dos adolescentes atendidos.

No decorrer de todo capítulo, foi possível discorrer sobre a maneira como a infância foi tratada ao longo da história do Brasil, especialmente crianças e adolescentes provenientes de famílias pobres. Foram séculos de exclusão social e privação da convivência familiar, sob o pretexto de que as instituições eram os locais

mais adequados para educação e o cuidado dessa população. Quando, na verdade, o interesse era de afastar “do campo de visão” o problema decorrente de uma sociedade desigual, que trata de maneira diferente a infância do país de acordo com a sua condição social. Não bastasse o isolamento decorrente da institucionalização, nestes espaços, crianças e adolescentes foram submetidos a outras formas de violência, vivendo em condições insalubres e sofrendo as mais diversas situações de maus-tratos.

Com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 é que pode-se perceber os primeiros passos com vistas à superação dessa realidade. Baseado na doutrina da proteção integral, reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, que necessitam de condições específicas de cuidado e proteção, considerando sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Na letra da lei, convivência familiar e comunitária tornam-se prioridade, em detrimento da medida de acolhimento.

Contudo, o que percebe-se é um abismo entre o que consta na legislação e o que ocorre na prática. Para a superação do paradigma da institucionalização é necessário investir em políticas sociais, oferecendo condições para que as famílias tenham uma vida digna e consigam efetivamente proteger suas crianças e seus adolescentes. Com o olhar de integralidade das ações, a medida de acolhimento poderá ser, de fato, algo excepcional e provisório.

No entanto, esta proposta está na contramão do atual contexto neoliberal, onde o Estado transfere responsabilidades e investe, cada vez menos em políticas públicas. Por este motivo, acredita-se na importância da ampliação de espaços de discussões e no fortalecimentos dos movimentos sociais como primordiais para a garantia e ampliação dos direitos, já sancionados, da criança e do adolescente.

### **CAPÍTULO 3 ORIENTAÇÕES TÉCNICAS E A CASA-LAR COMO PERSPECTIVA PARA A PROTEÇÃO INTEGRAL**

Em meio a discussão pelo direito à convivência familiar e comunitária, é necessário atenção para não incorrer na negação do acolhimento enquanto medida de proteção previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente nas situação em que houve violação de direitos.

“Dizer que o abrigo não deve existir com ele existindo [...], é algo temeroso e perverso, pois o coloca num lugar de abandono.” (GULASSA, 2010b, p. 8). Negá-lo significa não olhar para as necessidades daqueles que lá estão e não investir na transformação de um espaço que precisa deixar de ser um depósito de crianças e adolescentes que vivem isolados da sociedade para se tornar um local de proteção integral e valorização dos mesmos enquanto sujeitos de direitos.

Embora o ECA tenha evidenciado em seu artigo 94 as obrigações desses serviços, a negação se caracterizou, entre outras coisas, pela ausência de investimentos adequados em ações que priorizassem o trabalho desenvolvido por estas instituições. Como consequência, a pesquisa realizada pelo IPEA, já discutida no presente estudo, mostrou que não havia sido superada a cultura da institucionalização, evidenciando os acolhimentos de longa permanência, a falta de investimento nas relações familiares e a falta de cuidado individualizado às necessidades das crianças e adolescentes acolhidos.

Apenas depois do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, em 2006, é que os serviços de acolhimento começaram a ser valorizados enquanto espaço de construção de identidade e estabelecimento de relações afetivas. Embora seja mantida a priorização da excepcionalidade da medida de acolhimento, é necessário investir para que, durante o período em que se fizer necessário na vida de crianças e adolescentes, este espaço cumpra sua função protetiva e educativa.

Os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes devem estar funcionando de acordo com as “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, aprovado pela Resolução Conjunta do CNAS e do CONANDA nº 1, de 18 de junho de 2009.

Esse documento norteia a organização dos serviços, definindo no país as adequações necessárias ao espaço físico e propondo a redução do número de crianças e adolescentes atendidos em cada unidade.

Em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente, tem como princípios, a excepcionalidade e a provisoriedade do afastamento do Convívio Familiar, a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, a garantia de acesso e respeito à diversidade e não-discriminação, a oferta de atendimento personalizado e individualizado, a garantia de liberdade de crença e religião e o respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 24-29).

Ao apresentar os pressupostos do documento de Orientações Técnicas, a presente pesquisadora optou por discorrer sobre o universo da pesquisa, contextualizando a temática com os resultados obtidos.

Para tanto, serão destaques desse documento os aspectos relacionados à Casa-Lar e ao educador/cuidador residente, priorizando-se a atuação deste profissional com as crianças e os adolescentes sob medida de acolhimento no Programa de Casas-Lares.

Assim, serão utilizadas falas dos sujeitos e informações burocráticas adquiridas em entrevista com a gestora da instituição, visando construir conhecimento e ilustrar os temas discutidos. Para preservar o sigilo de todos os sujeitos da pesquisa, foram utilizados nomes fictícios de acordo com a caracterização feita no primeiro capítulo deste estudo.

### **3.1 Modalidades de acolhimento**

O documento de Orientações Técnicas traz parâmetros de funcionamento para os serviços de acolhimento, definindo modalidades (tipos diferentes de serviços, de acordo com a demanda da região e com as necessidades de cada criança e adolescente), número de crianças e adolescentes acolhidos e a quantidade de funcionários de acordo com as demandas apresentadas pela população alvo.

Para compreender a forma como está estruturada esta política, a presente pesquisa apresenta, aqui, de maneira concisa, cada uma das modalidades de

atendimento, para posterior apresentação detalhada da Casa-Lar, espaço em que foi realizado esse estudo, por meio da discussão teórica articulada à realidade do universo pesquisado.

Segundo estes parâmetros, os recursos de acolhimento podem ser ofertados na forma de: Abrigo Institucional, República, Família Acolhedora e Casa-Lar.

O Abrigo Institucional é um serviço de acolhimento temporário de crianças e adolescentes afastados de suas famílias em decorrência da impossibilidade das mesmas cumprirem suas funções de cuidado e proteção, sendo portanto, moradia provisória até a reintegração à sua própria família ou encaminhamento para família substituta. Corresponde à instituição de aspecto semelhante ao de uma casa, inserido em áreas residenciais, preferencialmente próximo ao local de moradia da família, com características que não se distanciem excessivamente da realidade socioeconômica de origem das crianças e adolescentes acolhidos. Nesta modalidade, a capacidade é de, no máximo, 20 pessoas atendidas por instituição (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 69).

As Repúblicas são serviços de acolhimento de transição entre o período na instituição e a vida independente, por meio do oferecimento de apoio e moradia subsidiada. Têm como público alvo jovens entre 18 e 21 anos que atingiram a maioria no serviço de acolhimento, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados, necessitando de subsídios para a construção da autonomia pessoal, e o desenvolvimento da autogestão, auto sustentação e independência. As repúblicas se estruturam como residências privadas para o atendimento de até 6 jovens do mesmo sexo por casa, que recebem supervisão técnica (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 92-93).

Família Acolhedora, que não é um acolhimento institucional, é um programa de acolhimento familiar, residencial no qual famílias são cadastradas, selecionadas, capacitadas e acompanhadas por uma equipe profissional, para receber, provisoriamente, crianças e adolescentes em situação de medida protetiva (BRASIL, 1990a, art. 101), nas situações de abandono ou naquelas em que seus responsáveis estão impossibilitados de cumprir cuidados essenciais de proteção. Assim como nas outras modalidades, deve atender aos princípios de

excepcionalidade e provisoriedade, bem como a preservação da convivência familiar e comunitária. As Orientações Técnicas delimitam uma criança ou adolescente por família, com exceção para os casos de grupos de irmãos, que este número poderá ser ampliado (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 82-83).

Salvo República, que atende a partir da maioria, nenhuma modalidade de acolhimento deve fazer restrições à faixa etária entre 0 e 17 anos e 11 meses, tampouco deve limitar o atendimento de crianças e adolescentes com problemas de saúde ou histórico de vida. Quando houver, e se justificar diante da necessidade de atenção a vulnerabilidades específicas, o atendimento especializado não deve prejudicar os vínculos de parentesco, ou seja, deve priorizar o fortalecimento do vínculo familiar (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 69).

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, prevê a criação da Casa de Passagem. Trata-se do serviço em que é realizado o diagnóstico e se analisa a situação antes de efetivar a medida. Criado principalmente em municípios de grande porte, funciona com “porta de entrada” de crianças e adolescentes ao acolhimento (GULASSA, 2010a, p. 25).

Os quadros de funcionários das instituições referidas são definidos de acordo com o perfil das crianças e dos adolescentes acolhidos e a característica de cada modalidade. Assim, compõem a equipe mínima: coordenador (formação mínima de nível superior com experiência e amplo conhecimento na área), equipe técnica (profissionais com formação em Serviço Social e Psicologia), educador/cuidador (formação mínima de ensino médio completo e no caso da modalidade Casa-Lar, deve ter disponibilidade para residir no local de trabalho) e auxiliar de educador/cuidador (deve ter ao menos o ensino fundamental completo). No caso do acolhimento familiar, não há o cargo de educador/ cuidador e do educador/cuidador residente, considerando que é uma família que assume os cuidados da criança e do adolescente (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 67-96).

### 3.1.1 A Casa-Lar enquanto modalidade de acolhimento

Instituída pela Lei nº 7.644 de 18 de dezembro de 1987 (Anexo C), que regulamenta a atividade de mãe social (termo anteriormente utilizado para caracterizar o educador/cuidador residente), a Casa-Lar surge em meio ao período de redefinição da assistência à infância e adolescência no país, três anos antes do Estatuto da Criança e do Adolescente. Tinha como objetivo dar “[...] assistência ao menor abandonado, [...] visando propiciar ao menor as condições familiares ideais ao seu desenvolvimento e reintegração social.” (BRASIL, 1987, art.1º), instituindo também a atividade de mãe social. Embora utilizando termos que hoje caíam em desuso, como mãe social e menor, quando sancionada esta lei, já havia a intenção de mudanças na forma como estava estruturado o modelo de acolhimento institucional, predominantemente na forma de instituições totais, como referido ao longo da presente pesquisa. Apenas com o documento de Orientações Técnicas é são detalhados o conceito e as características da Casa-Lar.

A Casa-Lar é uma modalidade de acolhimento institucional provisória, na qual, ao menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente, em uma unidade residencial que pertence ao serviço, ou seja, não é a casa do educador, oferecendo cuidados a um grupo de até 10 crianças e adolescentes. Esta modalidade é estruturada para estimular e estabelecer relações que se aproximem do ambiente familiar, contribuindo para a construção da autonomia e a convivência social com a comunidade. Assim como o abrigo institucional, deve estar localizada em bairros residenciais, com as mesmas características das casas da região em que está inserida e sem nenhuma identificação que faça menção ao fato de ser um acolhimento. O espaço interno deve oferecer organização semelhante a rotina de uma casa, proporcionando

[...] vínculo estável entre o educador/cuidador residente e as crianças e adolescentes atendidos, além de favorecer o convívio familiar e comunitário dos mesmos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local, devendo atender a todas as premissas do Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente no que diz respeito ao fortalecimento dos vínculos familiares e sociais, e oferecimento de oportunidades para a (re)inserção na família de origem ou substituta. (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 75).

O serviço de acolhimento, no qual foi realizada a presente pesquisa, possui uma estrutura de Casas-Lares localizadas em diferentes bairros de Franca, similares a outras moradias do bairro e sem nenhuma identificação.

Esse formato foi instituído em abril de 2015. Anteriormente, as casas ficavam localizadas em um mesmo espaço geográfico, no formato de aldeia. Segundo os profissionais da equipe técnica do serviço de acolhimento que acompanharam o processo de mudança de estrutura, a adequação foi necessária em decorrência do Reordenamento. Movimento este que, conforme explicação realizada no segundo capítulo deste estudo, propôs mudanças aos acolhimentos em todo o país, visando padronizar serviços, tornando-os espaços de proteção integral à crianças e adolescentes.

Ao longo do processo de reordenamento, surgiram resistências por parte da equipe, educadores e crianças e adolescentes, mas hoje, a separação das casas é percebida como avanço por todos os envolvidos.

*Olha, inicialmente, promoveu, como eu te disse, tanto nelas, quanto em todos nós técnicos, no sentido de uma insegurança, porque falsamente, quando você está em uma instituição, seja uma casa, uma casa central, de uma casa grande que abriga mais de 20 pessoas, nos muros dessas casas, e como a gente estava em um complexo, falsamente dá uma impressão de cuidado, de proteção, e eu estou preservado, né? Que eu digo falso mesmo, porque hoje eu vejo que foi um avanço muito grande, porque eu sempre senti falta da inserção deles na comunidade. [...] foi algo muito positivo, porque hoje eles buscam pão na padaria, o pão chegava na instituição. E, um dia uma criança perguntou em uma tarefa de casa de onde vem o pão? E ela respondeu do refeitório. E aí, a educadora falou não. Eu falei sim, o pão dela vem dali, daquela portinha, não é? Então, assim, o fato de poder ir hoje, têm compras que chegam na casa, mas eles podem ir no varejão, ver o valor de quanto custa as coisas. Isso sim está no processo de aquisição de autonomia, porque se não fica muito preservado do mundo, muito institucionalizado, muito tutelado, e aí na hora que você coloca no mundo não vai saber. (Clarice).*

*Antigamente nós tínhamos um modelo Casa-Lar em aldeia, que eram todos. Eram Casas-Lares, porém todos no mesmo espaço, né? E quando houve essa mudança para as Casas-Lares descentralizadas, houve um receio muito grande, tanto das educadoras, tanto da equipe, quanto dos acolhidos, né? A gente ficava pensando muito assim: “As educadoras estão achando que eu vou ficar sozinha, tal?”, os acolhidos: “Ah, eu não vou ver os outros”. Que era tudo muito junto. E a equipe falou: “Nossa, como vai ser o nosso trabalho de se movimentar nessas casas? Como que vai ser a logística disso?” Porém nada se compara aos ganhos que se teve para os acolhidos, nada se compara. A relação melhorou, a forma de trabalho melhorou, a personalidade, a identificação própria, com a própria história, sabe? De conseguir ver que ele é único ali, que ele não está numa instituição, deixar de existir como instituição, deles poderem levar amigos para casa, falar: “Olha, eu moro ali”. (Julieta).*

*Eu avalio como muito positiva, porque eu acho, eu percebo, né? Porque assim, eu tenho um comparativo que era o modelo anterior, né? Então eu percebo que assim pros meninos isso trouxe mais autonomia, alguns meninos tinham muita vergonha, né, porque por mais que a instituição local que era antes, ele não era identificado mas todo mundo sabia que era ele. Todo mundo não, muitas pessoas. E hoje é uma casa normal, que eles ficam ali, tem uma, tenta ter uma rotina normal, se quiser receber um amigo não tem por que ter vergonha, né? De repente ir na casa de um amigo ou o pai de um amigo deixar ele lá na porta. Então eu acho que isso trouxe mais leveza [...] ele tem uma casa, tem vizinhos, que tá numa rua, né? Que não é um espaço, né? Que tem mais pessoas, eu acho que é mais fácil de garantir a individualidade dele [...]. (Anna).*

O principal aspecto ressaltado pelos sujeitos, foram as conquistas no campo da convivência comunitária e estímulo à autonomia das crianças e adolescentes. Com a mudança para as Casas-Lares nos moldes das Orientações Técnicas, eles passaram a ter mais liberdade para relacionar-se com pessoas de fora da instituição, sem se preocupar em ter que explicar sobre sua situação pessoal. Eles também passaram a ter acesso a locais da comunidade que antes não faziam parte da sua rotina, como padaria, varejão, a praça do bairro e outros espaços que permeiam o cotidiano de muitas pessoas, mas que não eram acessíveis à crianças e adolescentes que viviam no modelo aldeia.

É importante ressaltar que o modelo Casa-Lar tem como principal público-alvo, o “[...] atendimento de grupo de irmãos e crianças e adolescentes com perspectiva de acolhimento de média e longa duração.” (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 75). Portanto, com poucas possibilidades de uma rápida reintegração familiar, o que exige do acolhimento uma organização do ambiente que favoreça o fortalecimento gradativo da autonomia daqueles que nele residem. Por isso, a separação das casas foi vista pela equipe como algo extremamente relevante.

A autonomia das casas também foi um aspecto mencionado pelos sujeitos como uma conquista, pois antes, a sede administrativa e as Casas-Lares ficavam todas juntas, no mesmo terreno, o que dificultava o atendimento das especificidades.

De acordo com o documento de Orientações Técnicas, as atividades técnico-administrativas (onde trabalham a coordenação e a equipe técnica) da Casa-Lar, deverão funcionar em áreas específicas, desvinculadas do local de moradia das crianças e adolescentes. Assim, é respeitada a sua privacidade, entendendo que,

enquanto estiverem em situação de acolhimento, o serviço corresponde ao lar onde vivem. Esta regra também vale para as modalidades de acolhimento república e família acolhedora.

No entanto, o fato de tornarem-se independentes, sob o ponto de vista geográfico, foi aspecto de grande insegurança para as educadoras/cuidadoras residentes, conforme mencionou um dos sujeitos da pesquisa.

*[...] quando foi para sair, a gente sentiu muito medo. Quando foi para separar tudo. Porque assim, quando era tudo junto a gente tinha muito problema, mas a gente estava ali, as educadoras estavam tudo junto. Então a gente perguntava "nossa, vai ser uma em cada canto da cidade, uma em cada bairro, com uma casa cheia de criança e adolescente, né?! E aí, eu vou estar sozinha na casa, eu não tenho porteiro, eu não tenho motorista". Porque assim, é, na verdade, o porteiro e o motorista acabavam dando auxílio, né?! Se, por exemplo, saía uma briga, é, o porteiro e o motorista acabavam ajudando, tudo. E aí o nosso medo era, nossa insegurança era muito grande, de sair dali e o que que a gente ia enfrentar nessas Casas-Lares, sozinhas, né?! Se a gente já tinha um medo ali dentro, aqui fora como que seria, né?! Eu pensei realmente em desistir. Eu cheguei, na época eu cheguei a pedir para sair. Aí o gestor da época, que era o Fulano, ele falou "não, você não vai sair, vamos, vamos ver", né?! E, realmente. Aí agora, hoje, assim, já tem um ano, [...] Então assim, a gente veio assim, o nosso medo foi se dissipando, né?! Porque assim, a gente foi conhecendo o trabalho [...]. A gente está aqui sozinha, mas por trás da gente tem uma equipe que apoia, né?! (Elis).*

Percebe-se que, com o tempo, as preocupações foram sendo superadas. Considerando os motivos apontados pela educadora, como medo das brigas ocorridas dentro da casa, pode-se dizer que, com a mudança, até as relações tornaram-se mais saudáveis e, com respaldo da equipe, mesmo estando localizada em outro espaço, ela passou a assumir a sua autoridade enquanto educadora.

### 3.1.1.1 A equipe multiprofissional da Casa-Lar

A Norma Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS - Resolução nº 130, de 2005 do CNAS), que apresenta diretrizes para a gestão do trabalho nos serviços ligados ao SUAS, regulamenta a composição da equipe que deve atuar nos serviços de acolhimento. A partir disso, as Orientações Técnicas detalharam a atuação destes profissionais.

Assim, a Casa-Lar deve ser formada por uma equipe mínima de profissionais composta por: coordenador, equipe técnica, educador/cuidador residente e auxiliar de educador/cuidador residente, conforme descrição:

### 3.1.1.1.1 Coordenador

Trata-se de profissional com ensino superior que assume a coordenação das Casas-Lares, de acordo com o quadro a seguir:

**Quadro 4 – Equipe Mínima da Casa-Lar: Coordenador**

<b>Perfil</b>	- Formação mínima: nível superior e experiência em função congênere - Experiência na área e amplo conhecimento da rede de proteção à infância e juventude, de políticas públicas e da rede de serviços da cidade e região.
<b>Quantidade</b>	- 1 profissional para atendimento a até 20 crianças e adolescentes em até 3 casas-lares
<b>Principais Atividades Desenvolvidas</b>	- Gestão da entidade - Elaboração, em conjunto com a equipe técnica e demais colaboradores, do Projeto Político-Pedagógico do serviço - Organização da seleção e contratação de pessoal e supervisão dos trabalhos desenvolvidos - Articulação com a rede de serviços - Articulação com o Sistema de Garantia de Direitos

**Fonte:** Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 78).

Como proposto no documento de Orientações Técnicas, o serviço pesquisado possui um coordenador para o atendimento de três Casas-Lares. Considerando que na ocasião da pesquisa a instituição era formada por nove casas, havia três coordenadores: uma psicóloga, um assistente social (que é estudante de direito) e uma nutricionista (aluna do curso de Serviço Social). Estes profissionais referiram o trabalho de supervisão das casas, intervenções em situações pontuais, desenvolvimento das atividades burocráticas e articulação com a rede e os órgãos que compõe o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente do município.

*O coordenador mexe com todo, toda parte burocrática, articulação com judiciário, prontuário, documentação, né? Reuniões, tudo que é, é burocrático mesmo, né? E também intervenções diretas, mediação, né? Dentro da Casa-Lar, então, as vezes tem algum problema com um acolhido ou com educador, eles ligam pro coordenador [...] Porque é a referência do, do serviço mesmo, das Casas-Lares. Tem algum problema, liga pro coordenador [...]. (Cora).*

*E aí, o papel principal do coordenador é conseguir com que o serviço atinja o seu objetivo, né, que é proteger e fazer um trabalho com o acolhido e com a família para que... ou retorne, né?! Haja reintegração familiar, na família de origem ou extensa ou colocação em família*

*substituta, e com processo de aquisição de autonomia, caso isso não seja viável. (Vicent).*

*Bom, a minha função maior é, seria mais a parte, uma parte burocrática né? Seria quando chega o adolescente, o acolhido, eu vou organizar a parte de documentação, auxílio aqui as técnicas né, elas têm os relatórios. Então elas compõem os relatórios. Esse relatório passa por mim antes de ser enviado para o Poder Judiciário né, faço alguma parte de compras das casas né, de necessidades básicas mesmo, roupas de acolhidos, às vezes alguma coisa da casa que precisa... faço ali a mediação de alguns conflitos entre acolhido e educador, entre acolhidos mesmo ou entre as duas educadoras, auxiliar e residente... auxílio aqui na parte da gestão junto à coordenadora geral, né? (Leonora).*

Cora e Leonora ressaltaram seu papel de mediação de conflitos na Casa-Lar, evidenciando a necessidade de intervenção externa nas relações estabelecidas entre educador/cuidador residente e crianças e adolescentes.

Sobre o processo de seleção de profissionais, os coordenadores participam de uma das etapas, mas há uma psicóloga que assume tal função. Esta profissional também desempenha o trabalho de qualificação continuada das educadoras/cuidadoras residentes e auxiliares. As características do processo de seleção e qualificação serão abordadas mais à frente.

#### 3.1.1.1.2 Equipe técnica

Segundo a NOB-RH/SUAS, a equipe mínima de referência dos serviço de acolhimento deve ser composta por Assistente Social e Psicólogo, formando uma equipe interdisciplinar.

### Quadro 5 – Equipe mínima da Casa-Lar: Equipe técnica

<b>Perfil</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formação Mínima: Nível superior</li> <li>- Experiência no atendimento a crianças, adolescentes e famílias em situação de risco</li> </ul>
<b>Quantidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 profissionais para atendimento a até 20 crianças e adolescentes acolhidos em até 3 casas-lares</li> <li>- No caso do serviço englobar apenas uma casa-lar, o número de profissionais de nível superior poderá ser reduzido para um.</li> <li>- Carga Horária Mínima Indicada: 30 horas semanais</li> </ul>
<b>Principais Atividades Desenvolvidas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboração, em conjunto com o/a educador/cuidador residente e, sempre que possível com a participação das crianças e adolescentes atendidos, de regras e rotinas fundamentadas no projeto político pedagógico da entidade</li> <li>- Acompanhamento psicossocial dos usuários e suas respectivas famílias, com vistas à reintegração familiar;</li> <li>- Apoio na seleção dos cuidadores/educadores residentes e demais funcionários;</li> <li>- Apoio e acompanhamento do trabalho desenvolvido pelos educadores/cuidadores</li> <li>- Capacitação e acompanhamento dos cuidadores/educadores residentes e demais funcionários;</li> <li>- Encaminhamento, discussão e planejamento conjunto com outros atores da rede de serviços e do SGD das intervenções necessárias ao acompanhamento das crianças e adolescentes e suas famílias;</li> <li>- Organização das informações das crianças e adolescentes e respectivas famílias, na forma de prontuário individual;</li> <li>- Elaboração e encaminhamento e discussão com autoridade judiciária e Ministério Público de relatórios semestrais sobre a situação de cada criança e adolescente apontando: i. possibilidades de reintegração familiar; ii. necessidade de aplicação de novas medidas; ou, iii. quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem, a necessidade de encaminhamento para adoção;</li> <li>- Preparação da criança / adolescente para o desligamento (em parceria com o (a) cuidador(a)/educadora(a) residentes);</li> <li>- Mediação, em parceria com o (a) cuidador(a)/educadora(a) residente, do processo de aproximação e (re)construção do vínculo com a família de origem ou adotiva, quando for o caso;</li> </ul>

**Fonte:** Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 78-79).

A equipe técnica desenvolve suas atividades na sede administrativa da instituição e realiza visitas e acompanhamento sistemáticos às Casas-Lares.

Sobre a composição da equipe técnica, a instituição apresenta um formato diversificado. Como mencionado anteriormente, há três duplas formadas por assistente social e psicólogo que atuam diretamente no trabalho com as crianças, os adolescentes, suas famílias e as educadoras/cuidadoras residentes e auxiliares. Cada dupla atende três Casas-Lares. Contudo, a instituição também possui uma pedagoga que atende a todas as nove Casas-Lares, desempenhando atividades

específicas do ensino regular e extracurricular e uma psicóloga designada apenas para a área de recursos humanos, fazendo o processo de seleção de profissionais e a qualificação continuada de todas as educadoras/cuidadoras, residentes e auxiliares.

Em entrevista com os sujeitos da pesquisa, é ressaltada a necessidade de ampliação da equipe técnica visando qualificar o serviço, considerando que as demandas de um serviço de acolhimento extrapolam as possibilidades de atuação de uma equipe mínima.

*A normativa coloca pra mim um assistente social e um psicólogo, e pra mim é inaceitável isso. Eu tinha que ter aqui dentro um advogado, um pedagogo [...] quando eu contratei a Betina, foi questionado, “Mas isso não é papel da equipe?”. É humanamente impossível! As pessoas não tão dentro do serviço de acolhimento. Elas não têm noção o que que é uma dupla dá conta de vinte famílias. É muito difícil trabalhando seis horas. Então quando eu trouxe a Betina, houve este questionamento e eu acho sim que a gente tem que cuidar das educadoras. Então, eu acho que a Betina é uma peça super importante da equipe e ela dialoga com as equipes sobre as educadoras. Então existe este afinamento, né, do diálogo. A pedagoga, que pra mim também é importante. E o tempo que a gente perde em escola, matrícula e reunião e harmonização, né? Tentando fazer com que a escola seja parceira. Que ela acolha esta criança e este adolescente de forma diferente, né? [...]. (Clara, referindo-se à psicóloga contratada para gestão de pessoas e À pedagoga).*

Em entrevista, os sujeitos que compõem a equipe técnica ressaltaram alguns aspectos do trabalho desenvolvido, bem como falaram sobre a importância da atuação com vistas à convivência familiar e comunitária, incluindo intervenções com a família de origem para superação das suas fragilidades e respeito as suas especificidades. Discurso este semelhante ao que é proposto pelas Orientações Técnicas.

*[...] faço acompanhamento familiar, né, acompanhamento dos meninos, mas muito voltado também, assim, muito voltado pra família. Na busca de tentar verificar a possibilidade né, de um retorno familiar, ou senão pra família de origem, às vezes família extensa. Em alguns casos a família substituta, e alguns casos que não vão né, que vão ficar, e aí a gente tem que continuar esse acompanhamento. (Anna).*

*As crianças chegam, a gente faz o acolhimento das crianças e também de suas famílias, não é? E a partir daí, nisso o trabalho é vinculação com essas famílias de levantamento das situações ocorridas, até do motivo do acolhimento de outras situações, outras violações que podem estar ocorrendo. Mapeamento de dados, né, mapeamento de toda a rede sócio afetiva dessa criança também, com vistas ao retorno dela para a família, esse é o nosso trabalho. (Julieta).*

*[...] principalmente, tentar reintegrar esses acolhidos com as famílias. [...] Então, conhecer essas famílias, perceber quais as dificuldades, tentar orientar essas dificuldades, tentar junto com a assistente social, fazer algum encaminhamento, de repente, para serviços terceiros, pra psicoterapia e UBS se for o caso. [...] Tentar reestruturar essa... reestruturar no sentido de poder receber de novo aquela criança, aquele adolescente. Porque não adianta também a gente querer enquadrar naquele padrãozinho bonitinho de ser que... tem que ser próximo da realidade. (Iná).*

A relação entre educador/cuidador residente e a criança e o adolescente acolhidos, objeto da presente pesquisa, também foi evidenciada pela equipe técnica, que apontou a necessidade do trabalho de suporte e orientação às educadoras/cuidadoras residentes e auxiliares a fim de contribuir para que se estabeleça uma relação saudável entre estas profissionais, e crianças e adolescentes no ambiente da Casa-Lar.

Tal aspecto é de suma importância ao passo que tais profissionais assumem a responsabilidade de cuidar e educar das crianças e dos adolescentes durante o período de acolhimento, constituindo-se modelos de referências ao longo da medida de proteção (SIQUEIRA; DELL'AGLIO, 2006 apud FREIRIA; CALDANA, 2011, p. 311).

*[...] é um trabalho de orientação com as educadoras, de intervenção com os acolhidos, de repente em vários momentos de vida mesmo, de adolescência, resolução de conflitos [...]. (Iná).*

*Então, eu acho que esse é muito o trabalho com as educadoras, de escutar né, essas angústias, que não são poucas, né? E tentar refletir nesses momentos, né? Acolher e tentar refletir junto com elas assim. (Anna).*

*Então, o meu trabalho tem as estruturas que são os acolhidos, a família, eu e as educadoras. Toda essa... então, não tem como não pensar nesse tripé, porque a gente acompanha dentro do serviço de acolhimento, o acolhido, história de vida dele. Não tem como pensar nisso sem a família, independente do percurso que vai se traçar a história dele, e a educadora que vai ser a pessoa, a figura de referência junto aos cuidados com esse acompanhado. (Clarice).*

*É um trabalho, assim, a todo momento de reflexão, [...] você precisa refletir com elas a todo momento de como está sendo aquilo para o menino, de como ela está sendo vista pelo menino, e o que é o papel dela com aqueles adolescentes, com aquelas crianças, é a todo momento [...] a gente também precisa acolher essas educadoras, por conta de que elas também têm histórias muitas das vezes muito sofridas, e por isso que talvez se misture tanto. (Julieta).*

Um dos sujeitos entrevistados deu ênfase ao trabalho desenvolvido com a criança e o adolescente nas Casas-Lares com vistas ao suporte psicológico e a articulação com a rede de atendimento.

*[...] eu entendo que o meu papel, é de dar um apoio emocional para eles, né? E aí, como que eu tento fazer isso? Eu tenho com eles, nas Casas-Lares, uma vez por semana, eu faço um grupo. [...]. E aí, eu faço um grupo com eles. E é assim, cada vez a gente faz uma atividade diferente. Então, tem uma vez, eu fui fazer, uma vez eu fui fazer panqueca, eu fui fazer pizza, aí outra vez eu fui assistir filme, para estar com eles. E a partir dali, estando com eles, eles mesmo solicitam: "Aí tia, eu queria conversar com você e tal." Aí, eu marco aqui ou a educadora traz alguma situação que esteja acontecendo, que ela observou, que ela acha importante, aí eu marco. [...]. Então, eu entendo que a minha função é dar esse apoio emocional, enquanto eles estão aqui. Também faço as visitas, né? Para a criança com a família. Sou eu, ah... é nossa função, como Psicólogo, promover essas visitas, acompanhar as visitas monitoradas. Só que, também fazendo discussões de caso com as equipes, né? Da rede, então do Judiciário, o CREAS. Então, a gente está sempre em contato, a equipe toda. (Violeta).*

O desenvolvimento de um grupo com as crianças e os adolescentes do serviço de acolhimento, foi o recurso criado por esta profissional para atingir seus objetivos enquanto equipe técnica. Assim, oferece espaço propício a construção de vínculos, escuta e orientação, por meio de atividades lúdicas.

Esse acompanhamento se difere da psicoterapia, que é realizada, quando necessária, por profissional da rede de saúde pública ou privada. Segundo informações da gestora, a instituição tem parceria com um convênio médico que cobre alguns procedimentos como consultas médicas e vinte sessões de psicoterapia. Quando há necessidade de um acompanhamento maior, a instituição custeia esta despesa, pois, embora o Estatuto da Criança e do Adolescente determine em seu artigo 4º que seja assegurado, com prioridade absoluta, a efetivação do direito da criança e do adolescente à saúde, entre outros direitos (BRASIL, 1990a), a rede pública não disponibiliza tal atendimento com a agilidade necessária. Sem condições de esperar meses pelo atendimento psicológico, é necessário buscar o serviço particular. Cenário este que evidencia a dificuldade de articulação com a rede de atendimento, e a falta de vagas suficientes para o atendimento da demanda. Questiona-se, assim, se, de fato, crianças e adolescentes estão sendo priorizados como determinado pelo ECA.

Estrella enfatizou o trabalho realizado com as escolas nas quais estudam as crianças e os adolescentes acolhidos nas Casas-Lares.

*[...] respondo por toda parte escolar, educacional das crianças, então, todo intercâmbio de informação com as escolas, é, parte de matrículas, de material, de uniformes, a matrícula em cursos extra curriculares[...] eu tento fazer, manter os laços estreitos de comunicação com as escolas, né? Pra que essas crianças sejam recebidas, é [...] e aí a parte pedagógica de*

*realizar atendimento aqui no escritório quando a criança tem necessidades educacionais específicas e, muitos têm. (Estrella).*

Depois de finalizadas as entrevistas com a equipe técnica, a gestora da instituição informou sobre a contratação de uma outra dupla de assistente social e psicólogo que passaram a desenvolver oficinas voltadas à crianças e adolescentes e outra oficina para famílias, não apenas aqueles atendidos pela instituição, mas a população incluída em outros serviços da rede.

*Eu contratei mais uma dupla de profissionais pro serviço. Tem um mês, é, são, é um assistente social e uma psicóloga, eles fazem um trabalho de orientador social. Eles foram contratados específicos pra projetos, com os adolescentes, as crianças, com as famílias, né? E eles vão desenvolver as assembleias, né? [...]. E uma outra pergunta que me foi feita: 'Ah! mas você não acha que fazendo projetos você está, voltando os meninos pro serviço de acolhimento e não indo no sentido da rede, da comunidade?' Ok! Me fala onde que tem pra eu colocar meus meninos? Porque eu peço vaga no serviço de convivência não tem. Serviço de convivência não tá conseguindo oferece nada de interessante pra esse menino. Se ele não tá lá, se ele não tá na escola, ele vai ficar na rua. Na rua ele tem contato com droga. O que que eu posso fazer? Então vamos desenvolver projetos, né?! E aí, o que eu faço? Eu abro para CREAS, eu abro pra Fundação Casa. (Clara).*

Nesta fala percebe-se novamente o descompasso entre o que consta no Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária e a realidade das crianças e adolescentes sob medida de proteção. Segundo o PNCFC (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 78), deveriam ter sido implantados até 2015,

*Equipamentos e serviços públicos disponibilizados em quantidade e qualidades suficientes - considerando as características e diferenças regionais, estaduais e municipais em relação ao porte, geografia, densidade demográfica, cultura e renda, dentre outros aspectos – e prontos para atender às demandas da população em situação de vulnerabilidade social, com programas, ações e serviços destinados, dentre outros ao fortalecimento de vínculos familiares e a prevenção da ruptura dos mesmos, da violência intrafamiliar e demais formas de violação de direitos.*

Evidencia-se a falta de recursos públicos capazes de atender às necessidades, não apenas daqueles que estão no acolhimento, mas das crianças, adolescentes e famílias atendidas pelo CREAS e outros serviços ligados à proteção especial de média complexidade.

### 3.1.1.1.3 Educador/cuidador residente

Considerando ser a relação estabelecida entre o educador/cuidador residente e as crianças e os adolescentes sob medida de proteção acolhimento, aqui serão detalhados os aspectos relacionados a este profissional.

**Quadro 6 – Equipe mínima da Casa-Lar: Educador/cuidador residente**

<b>Perfil</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formação mínima: Nível médio e capacitação específica</li> <li>- Desejável experiência em atendimento a crianças e adolescentes</li> <li>- Trabalha e reside na casa-lar</li> </ul>
<b>Quantidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 profissional para até 10 usuários.</li> <li>- A quantidade de profissionais deverá ser aumentada quando houver usuários que demandem atenção específica (com deficiência, com necessidades específicas de saúde ou idade inferior a um ano. Para tanto, deverá ser adotada a seguinte relação:               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) 1 cuidador para cada 8 usuários, quando houver 1 usuário com demandas específicas;</li> <li>b) 1 cuidador para cada 6 usuários, quando houver 2 ou mais usuários com demandas específicas</li> </ul> </li> </ul>
<b>Principais Atividades Desenvolvidas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organização da rotina doméstica e do espaço residencial;</li> <li>- Cuidados básicos com alimentação, higiene e proteção;</li> <li>- Relação afetiva personalizada e individualizada com cada criança e/ou adolescente;</li> <li>- Organização do ambiente (espaço físico e atividades adequadas ao grau de desenvolvimento de cada criança ou adolescente);</li> <li>- Auxílio à criança e ao adolescente para lidar com sua história de vida, fortalecimento da auto-estima e construção da identidade;</li> <li>- Organização de fotografias e registros individuais sobre o desenvolvimento de cada criança e/ou adolescente, de modo a preservar sua história de vida;</li> <li>- Acompanhamento nos serviços de saúde, escola e outros serviços requeridos no cotidiano. Quando se mostrar necessário e pertinente, um profissional de nível superior (psicólogo ou assistente social) deverá também participar deste acompanhamento;</li> <li>- Apoio na preparação da criança ou adolescente para o desligamento, sendo para tanto orientado e supervisionado por um profissional de nível superior.</li> </ul>

**Fonte:** Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 79-80).

Com base no documento Orientações Técnicas, o educador/cuidador residente deve ter, como escolaridade mínima exigida, ensino médio completo e, preferencialmente, ter qualificação específica e experiência no atendimento de crianças e adolescentes. Deve-se seguir a proporção de 1 educador/cuidador residente para cada 10 crianças e adolescentes, contudo, nos casos em que há usuários com especificidades (com deficiência, com necessidades específicas de saúde ou idade inferior a um ano), esta quantidade deverá ser aumentada de 1

educador/cuidador para cada 8 usuários. Quando há 2 ou mais crianças e adolescentes com especificidades, a proporção passa a ser de 1 cuidador para cada 6 usuários.

Relacionando tal orientação à realidade pesquisada, durante a realização do estudo, observou-se a proporcionalidade de profissionais de acordo com as demandas específicas de crianças e adolescentes.

Visando a estabilidade na prestação de serviços, organização da rotina diária, vinculação entre o educador/cuidador residente e as crianças e adolescentes acolhidos, bom como o atendimento das suas necessidades específicas, as Orientações Técnicas apontam a necessidade de que este profissional trabalhe e resida na Casa-Lar. Todas as educadoras/cuidadoras residentes do local pesquisado moram no serviço.

Quanto à escolarização, com base nas entrevistas com os sujeitos da pesquisa, a formação dos educadores/cuidadores residentes, analisada em dados estatísticos, observou-se que 11% não possui escolaridade exigida, tendo apenas o ensino fundamental. 33% afirmaram terem concluído o ensino médio e 11% tem formação técnica na área administrativa e na área de saúde. 44% das educadoras/cuidadoras residentes possuem o ensino superior completo, das quais 22% cursaram faculdade na área de educação, 11% na área administrativa e 11% em gastronomia.

Sobre a experiência no trabalho com crianças e adolescentes, 44% das profissionais afirmaram que já possuíam experiência no trabalho com crianças e adolescentes antes de trabalhar na Casa-Lar (22% foram babás e 22% eram docentes).

Observou, ainda, que 78% dessas profissionais está na instituição há mais de quatro anos desempenhando tal função, ou seja, entraram antes do reordenamento da instituição, quando as Casas-Lares ainda eram constituídas em formato de aldeia. 22% destas educadoras estavam exercendo tal atividade há menos de seis meses. Entretanto, do percentual das profissionais mais recentes na função, 11% já trabalhavam no acolhimento no cargo de auxiliar de educadora/cuidadora.

Quanto à escolaridade, um dos sujeitos da pesquisa enfatiza que, embora tenha educadora/cuidadora residente que não cursou ensino médio, são priorizadas profissionais com maior escolaridade e ressalta o fato de que a maioria das profissionais que atuam no cargo possuem ensino superior. Não obstante, ela revela a

dificuldade em encontrar candidatas com formação específica e experiência com crianças e adolescentes para a função.

*Não tem como! [...] Por isso que a gente forma. Elas tão aqui toda semana. Sem exceção. É médico, é psicólogo, é assistente social, é nutricionista. Eu trouxe todos os profissionais. Agora, acho que semana que vem, vem uma profissional específica da psicologia que trabalha com saúde mental pra poder falar de algumas questões, né? Então, o tempo todo é informação, pra que elas possam se aprimorar, né? Pra lidar com isso, porque não tem ninguém pronto! (Clara).*

Nesta fala, percebe-se o investimento em qualificação, com o auxílio de profissionais de diversas áreas capazes de contribuir tecnicamente para o trabalho de orientação e preparação das educadoras. Ressalta, ainda, a dificuldade em encontrar pessoas interessadas ao cargo, diante da complexidade da atividade profissional e da necessidade de disponibilidade para morar na Casa-Lar.

Em entrevista com os sujeitos, foram perguntados os motivos que levaram as educadoras/cuidadoras residentes a assumirem este trabalho. Mais da metade delas referiu que foi motivada pelo salário, seja em decorrência de uma situação de desemprego ou pela busca da estabilidade de um trabalho com registro em carteira de trabalho.

Tal contexto retrata o cenário atual decorrente de um sistema capitalista neoliberal, marcado pelo desemprego, pelos baixos salários, pela flexibilização das leis trabalhistas e pela informalidade. Assim, é cada vez mais escassa a possibilidade de inclusão formal no mercado de trabalho que garanta à população direitos trabalhistas.

*Porque ela a princípio viu que o salário era bom, entendeu? [...] Vamos experimentar né, aí mandei mas nem esquentei muita coisa. Me chamaram pra entrevista, fiz duas, três entrevistas e aqui eu estou, querida, até hoje. Faz 4 anos já. Gosto muito do que eu faço, pra falar a verdade, eu nunca imaginei que eu daria pra coisa, nunca imaginei que eu tinha habilidade pra isso. Eu nunca tive muita paciência com criança. (Frida).*

*[...] então foi o salário o primeiro instante o que me motivou um pouco mais porque eu não conhecia o trabalho, né, mas depois não, depois fui pegando amor nas crianças né, e vendo que era um trabalho muito bonito, muito gratificante, né, e isso que me deixa ficar aqui até hoje, eu saber que eu estou formando uma pessoinha para ir embora depois né. (Olga).*

*[...]eu fiquei uma fase, uma fase sem trabalho e, meio desesperador, então assim, quando eu consegui o trabalho, que veio para mim. Na verdade, eu trabalhava até no centro comunitário, mas quando veio esse, que era um trabalho fixo, que eu sabia que seria mais duradouro. [...]É tão impressionante assim. Porque eu já tentei sair várias vezes, mas eu não consigo. É uma coisa que prende, você vê e fala "não, perai, ainda não terminou, ainda*

*preciso mais um pouco", né?! Então é uma missão e, não sei se exerço bem, mas é uma missão que veio para eu fazer alguma coisa por elas. (Artemísia).*

Apesar da motivação inicial, a maior parte dos sujeitos afirmou que se envolveu com o trabalho e hoje gosta do que faz. Na fala de Olga e Frida, observa-se que há identificação com a atividade desempenhada. Não obstante, percebe-se que Olga e Artemísia têm uma visão caritativa do trabalho. Artemísia chega a mencionar que exerce uma missão.

Nesse mesmo sentido, de ajudar o outro, é que Lívia se expressa.

*[...] eu acho que acreditar um pouco no outro, no valor que o outro tem, acreditar que a gente consegue de certa forma fazer alguma coisa diferente na vida da outra pessoa que vai passar. Eu acho que é isso mesmo. [...] Mas a minha motivação maior de estar nesse trabalho é essa mesmo, doar, acreditar, sabe? É tentar fazer a diferença na vida do outro, independente de quem seja esse outro. (Lívia).*

Esta visão está relacionada à origem do conceito de “mãe social”, que começou como um trabalho voluntário para acolher órfãos da Segunda Guerra Mundial. Realizado por mulheres que haviam perdido sua família durante a guerra, foi um programa criado em 1949 pelo austríaco Hermann Gmeiner, que depois fundou a primeira Aldeias Infantis SOS<sup>33</sup> (CASAGRANDE, 2013, p. 2).

Elisa e Maria Flor revelaram que foram motivadas pelo desejo de trabalhar com crianças, estabelecendo com elas uma relação de cuidado. Maria Flor já pensava na possibilidade em adotar uma criança, algo que se concretizou posteriormente, na própria instituição (discussão que será feita posteriormente).

*Então a minha vida inteira, é, eu estou com 42 anos, minha vida inteira eu cuidei. Então assim, eu lembro que eu comecei a cuidar de uma criança eu tinha oito anos, né?! A criança tinha dois meses. E de lá para cá foi só cuidando, entendeu? [...] Então assim, sempre, e sempre com criança, né, a vida inteira cuidando e quando apareceu essa oportunidade, é, de estar vindo trabalhar nesse serviço, né, aí eu aceitei o desafio, né?! E estou até hoje. (Elis).*

*Então, eu sempre gostei muito de criança. [...] Então eu sempre tive um vínculo muito forte com crianças e eu também sempre tive vontade em questão de adoção, então quando eu fiquei sabendo, eu não sabia exatamente o que era o trabalho, mas o que me motivou foi por quem seria feito o trabalho, que seria pelas crianças. (Maria Flor).*

---

<sup>33</sup> Aldeias Infantis é uma “organização não governamental e sem fins lucrativos que promove ações na defesa e garantia dos direitos de crianças, adolescentes e jovens por meio de uma atuação de desenvolvimento sócio comunitário” em forma de modalidade de acolhimento semelhante ao modelo de aldeia, ou seja, formado por núcleos de casas no mesmo terreno, priorizando número reduzido de crianças e adolescentes em cada residência (ALDEIAS INFANTIS SOS BRASIL, 2017).

Considerando o resgate histórico evidenciado no segundo capítulo, as primeiras instituições formais do Brasil tinham finalidade caritativa, de assistência às crianças abandonadas e órfãs. Algo que ainda permeia o imaginário de muitas pessoas quando se fala em acolhimento e fica evidenciado na fala de Elis e Maria Flor.

Uma educadora/cuidadora residente encontrou no trabalho a alternativa para superar um quadro depressivo.

*[...] eu tenho um problema de ficar, eu tenho problema de depressão se ficar sozinha e esse é um serviço que não tem como você pensar, é muito rápido, as coisa, por exemplo, passa muito rápido, por exemplo, hoje é terça, como é terça de novo né... E é muito história dos meninos, eu gosto dessa muvuca. (Dora).*

Percebe-se na fala de Dora o desejo em atender a um interesse próprio, como recurso terapêutico para enfrentar seus problemas. Em nenhuma das falas dos sujeitos identificou-se, ao menos inicialmente, uma preocupação técnica com o desenvolvimento do trabalho que visasse o melhor interesse da criança e do adolescente.

Sobre as atividades desenvolvidas pelo educador/cuidador residente, as Orientações Técnicas preveem um trabalho muito além da administração das atividades cotidianas da Casa-Lar. Pois, contempla cuidado, educação, incluindo acompanhamento de saúde e educação, preservação da história com a organização dos registros de cada um que reside na Casa-Lar, apoio emocional, atendimento das necessidades individuais das crianças e adolescentes acolhidos por meio de uma relação afetiva e preparação para o desligamento (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 80).

Assim, buscou-se na literatura de educação infantil, a compreensão mais ampliada do cuidar e educar, que parte da compreensão de que, para se obter o desenvolvimento integral da criança enquanto ser social, é necessária a integração desses dois elementos: cuidar e educar (OLIVEIRA; MIGUEL, 2012, p. 5).

O processo de educação se caracteriza pela utilização de recursos pedagógicos intencionais e orientados, a fim de estimular a aprendizagem. O cuidado pode ser conceituado de duas formas, o cuidado relacional, que envolve a

socialização da criança com o meio; e o cuidado individual, em que a criança aprende a si perceber e identificar particularidades na interação com o outro (OLIVEIRA; MIGUEL, 2012, p. 5).

Para Dessen e Braz (2005 apud D'ARÓZ; STOLTZ, 2012, p. 200), “Cuidar da criança é compreender sua singularidade como pessoa e como ser em contínuo processo de crescimento e desenvolvimento. É também ajudá-la a identificar suas necessidades humanas em cada fase e atendê-las.”

Ao relacionar esta teoria com a realidade do serviço de acolhimento, acredita-se que o processo de aprendizagem pode ser construído com a utilização de atividades lúdicas, como o brincar, desenhar, organizar recordações e objetos pessoais com a criança e o adolescente, ou até mesmo a partir de situações do cotidiano, como a realização de atividades domésticas, como cozinhar, arrumar a cama e outras condizentes com a faixa etária dos mesmos.

No entanto, é preciso que o profissional tenha clareza do seu papel e da intenção pedagógica nestes momentos de interação. O que exige formação e conhecimento específico sobre “[...] o desenvolvimento biológico, emocional, e intelectual das crianças, levando em consideração as diferentes relações socioculturais (BRASIL, 1998, p.25 apud OLIVEIRA; MIGUEL, 2012, p.7).

Assim, pode-se considerar que o educador/cuidador residente é o agente responsável por tornar a Casa-Lar, uma comunidade de acolhida e socioeducação. Comunidade de acolhida, porque caracteriza-se como espaço de cuidado e de convivência, onde se compartilham objetos e histórias e se constroem vínculos afetivos. Ao passo que o ambiente de socioeducação se propõe a oferecer uma educação pessoal e social de acordo com as necessidades individuais. Propicia bem-estar, apoio e segurança, além de estímulos à reflexão, levando à compreensão da própria história e da causa de seus conflitos e suas angústias. Segundo Guará (2006, p. 65).

Educar crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade é ajudá-los a perceber a própria situação sem sucumbir a ela, descobrindo novas estratégias de sobrevivência e de inserção social. Quando os educadores constroem relações de respeito e compromisso com as crianças e os adolescentes, começam a consolidar o abrigo como espaço de proteção, acolhimento e resgate de vínculos e, portanto, como uma comunidade de socioeducação e de cuidado.

Considerando que este processo de educar acontece em tempo integral, o educador/cuidador residente deve ter consciência de que suas atitudes são modelo de aprendizagem sentidas pelas crianças e pelos adolescentes. Estes profissionais tornam-se suas referências.

Percebe-se na fala de Dora, que a profissional tem clareza desta função.

*[...] porque que referência de pessoas ele tem aqui dentro? É da gente, então você tem que pensar bem porque assim, é uma referência, você é o espelho do menino, então você tem que prestar atenção no que a gente fala, o que gente está orientando né... (Dora).*

É fundamental que o educador/cuidador residente exerça autoridade na Casa-Lar, sem utilizar de condutas autoritárias que denigram a imagem ou firam a integridade física, psíquica e moral das crianças e adolescentes acolhidas, como descrito na fala de Dora:

*O educador está aqui para orientar, para ajudar, no que for preciso, porque o menino chega aqui, cada um chega com uma história de vida, você está aqui como se fizesse um papel de mãe deles, então você tem que orientar, você tem que ensinar o que é certo, o que é errado, você tem que pôr limites, ao mesmo tempo em que você tem que dá amor, você tem que dá limite, os dois têm que andar junto, porque se você “coitadinho”, é difícil. E para você conseguir por um limite em um menino aqui é difícil, você consegue sim, sempre tem um que dá mais trabalho, né? (Dora).*

Também é papel do educador/cuidador residente, respeitar a individualidade das crianças e dos adolescentes acolhidos, compreendendo suas especificidades e limites, bem como estimulando potencialidades, talentos e atitudes de autocuidado, contribuindo para que o cotidiano da Casa-Lar torne-se espaço de crescimento pessoal, projetos e sonhos futuros (GUARÁ, 2006, p. 66, 68, 71).

Na fala dos sujeitos a seguir, percebe-se uma intensa preocupação em estimular a autonomia dos adolescentes, contudo, o foco parece estar voltado apenas para o autocuidado e o ensino de atividades domésticas.

*O meu papel aqui dentro é ajudar eles ter autonomia, ensinar eles fazer as coisas certinho, ensinar eles fazer... isso tudo, entre aspas, ensinar eles se virar, ter como costume, acordar, fazer a própria comida às vezes, ajudar no conjunto, educar. Esse é o meu papel aqui dentro, junto com eles. E a gente faz muito isso, muita das vezes. A gente limpa a casa junto. (Lya).*

*Minha função como educador residente é estar orientando as crianças né para voltar para a sociedade né bem, né. Então aqui a gente ensina a tomar um banho, cuidar da higiene, a se alimentar direito né, se portar à mesa [...] ensina [...] as pequenas tarefas da casa. Ensina a lavar um banheiro, as meninas que querem aprender a gente ensinam a cozinhar né, então assim*

*para a sobrevivência deles mesmo porque com 18 anos eles já deixam o abrigo, né? (Olga).*

Embora Olga demonstre preocupação com o momento em que o adolescente irá sair da instituição e passar a viver de forma independente, ao utilizar a expressão “voltar para a sociedade”, ela retoma a visão da institucionalização, quando crianças e adolescentes eram colocados em instituições totais e permaneceriam isoladas da sociedade, geralmente até a maioridade. Característica esta que a proposta de instituições, como a Casa-Lar vêm combater.

Não obstante, a maioria dos educadores/cuidadores residentes, ao descrever a sua atividade profissional, ressaltou o cuidado como principal aspecto do trabalho.

*É, ser residente é, na verdade, é uma casa que você faz de tudo um pouco, né?! Aliás, você acaba tomando frente da casa, porque como você fica na casa, todas as organizações, todas as decisões, praticamente você tem que tomar sozinha. Porque na maioria das vezes você está só, né?! [...] Mas é, são decisões que se toma como uma casa comum, né?! De dia de médico, dias de lições de casa, de obrigações, né?! Que a gente fala de obrigações, mas é deveres que a gente impõe para que eles tenham, para que tenham como uma casa mesmo, casa que eles moram, né, continuidade da casa, digamos assim. (Artemísia).*

*E tipo assim, eu tenho que levar no psicólogo, eu tenho que levar ao médico, eu tenho que levar no dentista, eu tenho que levar na escola que o pequeno quem leva na escola sou eu. E a escola é aqui embaixo, é pertinho da pra eu levar. E eu tenho que chamar para fazer lição de manhã, eu tenho que ajudar a fazer a lição, quando não sou eu é a Fulana que ajuda [...] E tenho que ter horário pra fazer a comida pra eles almoçarem pra ir pra escola. É desse jeito. (Frida).*

*[...] a gente costuma falar assim por que a gente cuida de vidas e de vidas que não foi a gente que gerou, né. [...] cuidar no sentido integral de tudo, tudo o que for necessário, nós temos que fazer para eles. Não só o cuidar que a gente fala no sentido de limpar, não. Cuidar mesmo, no sentido de cuidar de vida, cuidar do psicológico, cuidar de tudo. Fazer essa criança estar bem enquanto está acolhida, ou o adolescente. (Lívia).*

*Ah, é uma rotina, né?! O dia-a-dia assim, com os afazeres da casa, né, mas que no decorrer do dia tem diversos acontecimentos, né?! Que acaba saindo um pouco dessa rotina. Mas assim, é, eu cuido, eu acolho, eu ouço, né, as crianças e os adolescentes. E cuido da parte de higiene deles, ajudo a cuidar. É, lição de casa, levo para médico, dentista. É um cuidado como um todo, né?! E, é, oriento no que eu posso orientar, nas necessidades deles do dia-a-dia e cuido da alimentação, e eu acho que é isso, né?! Cuidado em geral. (Elis).*

Percebe-se que na fala de Lívia a preocupação com a crianças para que sintasse bem diante do novo ambiente. Elis enfatiza a escuta como parte de suas atribuições enquanto educadora/cuidadora residente. No entanto, é importante ressaltar que este aspecto apareceu na fala dos sujeitos adultos dessa pesquisa e

não na fala dos adolescentes. Assim, não é possível avaliar se a escuta é, de fato, algo que acontece nas relações entre a educadora/cuidadora residente e as crianças e os adolescentes.

Diante das questões apresentadas, observa-se a complexidade do trabalho desenvolvido e a necessidade de apoio constante de toda equipe do serviço de acolhimento e preparo do profissional, aspectos estes que serão discutidos no final do presente capítulo.

#### 3.1.1.1.4 Auxiliar de educador/cuidador residente

Este profissional deve oferecer suporte ao educador/cuidador residente em suas funções, incluindo a realização de cuidados de alimentação, organização e higiene da moradia.

### **Quadro 7 – Equipe mínima da Casa-Lar: Auxiliar de educador/cuidador residente**

<b>Perfil</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formação mínima: Nível fundamental e capacitação específica</li> <li>- Desejável experiência em atendimento a crianças e adolescentes</li> <li>- Não reside na casa-lar</li> </ul>
<b>Quantidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 profissional para até 10 usuários, por turno</li> <li>- Para preservar seu caráter de proteção e tendo em vista o fato de acolher em um mesmo ambiente crianças e adolescentes com os mais diferentes históricos, faixa etária e gênero, faz-se necessário que o abrigo mantenha uma equipe noturna acordada e atenta à movimentação</li> <li>- A quantidade de profissionais deverá ser aumentada quando houver usuários que demandem atenção específica, adotando-se a mesma relação do educador/cuidador residente</li> </ul>
<b>Principais Atividades Desenvolvidas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio às funções do educador/cuidador residente</li> <li>- Cuidados com a moradia (organização e limpeza do ambiente e preparação dos alimentos, dentre outros)</li> <li>- Apoio na preparação da criança ou adolescente para o desligamento, sendo para tanto orientado e supervisionado por um profissional de nível superior.</li> </ul>

**Fonte:** Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 80).

Como descrito no quadro, o auxiliar de educador/cuidador residente deve ter ao menos o ensino fundamental completo e ser profissional com capacitação específica. Embora o documento de orientações não evidencie qual seria esta capacitação, pode-se considerar a necessidade de qualificação semelhante à

exigida ao educador/cuidador residente, haja vista que o auxiliar deve oferecer suporte nas funções realizadas pelo residente. São, portanto, exigidas noções sobre ordenamento jurídico afeto à infância e à adolescência: Estatuto da Criança e do Adolescente, Sistema de Justiça, Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e Sistema Único de Assistência Social (BRASIL, 2009, p. 64).

A quantidade de profissionais deve seguir o mesmo critério adotado para o educador/cuidador residente (BRASIL, 2009, p. 70-95) e ser definida por turnos de trabalho. O documento orienta que tenha um auxiliar trabalhando durante o período noturno para observar a movimentação na Casa-Lar.

Na instituição pesquisada, há apenas um auxiliar de educador cuidador/residente em cada Casa-Lar trabalhando no período diurno.

Ao analisar as atividades desenvolvidas por este profissional, observa-se que são priorizadas atividades relacionadas à manutenção da organização e limpeza da instituição. Entretanto, com base nos relatos dos sujeitos da pesquisa, as auxiliares desenvolvem as mesmas funções do educador/cuidador residente, com exceção à necessidade de morar na Casa-Lar.

*Porque não tem diferença, é a mesma coisa, a única diferença é que a educadora residente dorme mais que a auxiliar, mas o nosso trabalho é o mesmo objetivo entendeu. Então você tem um menino para levar ao médico, tem dois meninos para levar ao médico, um eu posso levar, o outro a auxiliar pode levar, entendeu. A auxiliar não está aqui para limpar uma casa, fazer comida, ela não é uma empregada doméstica, ela é uma educadora também como eu sou. (Olga).*

*Aí quando eu entrei, é...eu sentei, assim, com os meninos vinculados dessa casa e com a Rose eu sentei e falei que não teria diferenciação entre eu e ela. Que do mesmo jeito que eu falasse alguma coisa ela também teria todo o suporte para estar falando. Porque tinha, no começo tinha isso. Essa diferenciação entre eles. Então as vezes ela falava não, chegavam para mim e falavam que eu que tinha que falar. Ou sim ou não. Hoje não, hoje, assim, do mesmo jeito que eu tenho uma posição aqui ela também tem a mesma. Assim, eu não tenho essa diferenciação. Para mim são as duas educadoras, a única diferença é que eu fico só um pouco a mais que ela. (Maria Flor).*

Tal compreensão torna-se mais evidente quando observado que, assim como o processo seletivo, a qualificação continuada é oferecida igualmente para ambas as educadoras. Dessa forma parece haver a continuidade do trabalho independente de quem esteja assumindo a Casa-Lar. Nesse sentido, a instituição procura organizar

para que as folgas e férias das educadoras/cuidadoras residentes sejam cobertas pela auxiliar.

*Mas a gente tem conseguido dessa maneira de trabalhar, com uma residente e uma auxiliar...Por exemplo, não são todas que têm esta disponibilidade, mas a maioria tão cobrindo as férias da residente. Então, até nisso as crianças ganham, porque é a dupla, né?! Não tem um outro, um terceiro na minha casa. [...] Porque eu acho que isso trouxe muita qualidade para o acolhimento. Agora é um desafio! Por isso que elas precisam ser cuidadas. Eu posso dizer que neste ano de 2016 se eu cuidei de alguém, foi das educadoras, e muito, muito, muito! (Clara).*

Assim, percebe-se a importância de um trabalho integrado e articulado entre a dupla de educadoras/cuidadoras da Casa-Lar. Esta sintonia é fundamental para a qualidade do serviço oferecido às crianças e aos adolescentes acolhidos na instituição.

### **3.2 Orientações metodológicas ao funcionamento dos Serviços de Acolhimento**

O documento das Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes estabelece uma metodologia de trabalho que deve ser iniciada antes mesmo da criança e do adolescente entrarem no serviço, visando evitar a medida de afastamento. Caso seja necessário o acolhimento, a proposta tem como objetivo a melhoria dos atendimentos prestados durante o período em que a criança e o adolescente estiverem na instituição e o respeito ao princípio da provisoriedade.

Essa metodologia envolve, de maneira articulada, todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos, incluindo equipe de assistentes sociais e psicólogos do Tribunal de Justiça, equipe de profissionais que atuam nos serviços de acolhimento (assistentes sociais, psicólogos, educadores, coordenadores, entre outros), rede de serviços da política de assistência social e outras políticas públicas que se fizerem necessárias, como habitação, educação, saúde, trabalho e renda.

Nesse processo, deve ser incluída a escuta qualificada de todos os envolvidos, criança e/ou adolescente, integrantes da família de origem, extensa e rede de apoio, e todos os profissionais que estejam acompanhando a situação.

### 3.2.1 Estudo Diagnóstico e Plano de Atendimento Individual e Familiar

Como referido, quando determinada a medida de afastamento do lar, assim que a criança e o adolescente chegam ao serviço de acolhimento, deve ser elaborado o Plano Individual de Atendimento (PIA), para orientar o trabalho de intervenção e acompanhamento de cada caso, com o objetivo de superação das situações que geraram o afastamento do convívio familiar e a busca por alternativas que atendam ao melhor interesse da criança e do adolescente. A sistemática de acompanhamento da família de origem deve ser iniciada imediatamente após o acolhimento, a fim de provocar na família processo de reflexão e compreensão sobre os motivos que geraram a medida, bem como firmar com a mesma acordos e estratégias para a superação da situação de risco (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 31-49).

Ao analisar esses aspectos com base no fluxo de atendimento do universo pesquisado, observa-se que, normalmente os casos chegam ao acolhimento depois de uma avaliação da situação por parte da equipe de assistentes sociais e psicólogos do Poder Judiciário. Assim, a equipe da casa-Lar é previamente avisada quando há determinação de acolhimento para a instituição e sobre o histórico familiar e de atendimento da criança ou do adolescente que será acolhido. A exceção ocorre quando o Conselho Tutelar do Município encaminha ao acolhimento, em caráter emergencial, depois do expediente forense, ou seja, depois das 19 horas. Nestes casos, conforme determinado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a situação deve ser informada ao Juiz da Vara da Infância e Juventude em até 24 horas (BRASIL, 1990a, art. 93).

Com as informações iniciais, a equipe técnica do serviço de acolhimento discute qual a Casa-Lar que melhor atende aos interesses da criança ou do adolescente ou do grupo de irmãos que será acolhido. As informações também são passadas aos educadores/cuidadores na chegada à Casa-Lar, principalmente quando há especificidades no caso.

*Olga: [...] aí eles vêm, traz a criança “oh, essa criança vai ficar aqui a partir de hoje né?!”, aí depois eles vêm e já passa o que é que está acontecendo para a gente, se toma remédio, se toma remédio já passa o remédio né, a quantidade que tem que dar, o horário, tudo certinho. É um pouco mais sério né?!*

*Pesquisadora: Quando tem alguma situação mais específica já passam na hora?*

*Olga: É, já passa na hora. Algum caso assim tipo de que a criança foi abusada, vai ter que levar no médico, quando eles não levam imediatamente e eles deixam para a gente está levando né? Pra passar, pedir todos os exames possíveis, para vê se está tudo certo com a criança ou adolescente.*

Os detalhes sobre o histórico da criança e do adolescente são discutidos mais detalhadamente no momento em que a equipe técnica do serviço de acolhimento vai à Casa-Lar para a construção do estudo de caso e do PIA.

*A gente faz estudo de caso. Aí é eu, a outra educadora, o coordenador, a pedagoga, a assistente social e a psicóloga do nosso grupo. Então a gente senta todos e cada vez a gente faz estudo de caso de uma criança. Então, assim, é passado tudo. A situação, o porquê veio, então a gente faz o estudo de caso de cada um. (Maria Flor).*

*É, não, na verdade acho que nós fizemos de todos já, como não tem nenhum novo. Aí assim, à medida que vai chegando a gente vai trabalhando isso, estudando, né?! Até para a gente saber lidar com a situação, né?! Porque é, cada um que chega é uma coisa diferente, e, se você não conhecer, você não sabe lidar. (Artemísia).*

O trabalho com as famílias é realizado pela equipe técnica, por meio de atendimentos individuais e através do atendimento em grupo (coordenado pelos orientadores sociais).

Tais condutas têm como objetivo principal evitar o prolongamento desnecessário do afastamento, evitando também a fragilização dos vínculos familiares. Ademais, quanto antes identificada a inviabilidade de retorno à família, seja de origem ou extensa, maiores as possibilidades de adoção em um país em que a preferência é por adoções de crianças menores. Assim, a reintegração familiar ocorre com responsabilidade e maior agilidade, seja para a família de origem, quando superadas as fragilidades; seja encaminhamento para a adoção, quando esgotadas todas as possibilidades (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 34).

### 3.2.2 Articulação Intersetorial

Os serviços de acolhimento devem priorizar a articulação intersetorial com órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, fortalecendo a complementaridade das ações e evitando a sobreposição, nos âmbitos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), do Sistema Único de Saúde (SUS), do Sistema Educacional e com outras políticas públicas. Tais articulações viabilizam a proteção integral à crianças e adolescentes, favorecendo a integração comunitária e social, por meio da utilização de equipamentos comunitários e da rede de serviços públicos (BRASIL, 2009, p. 44-49).

Na instituição em que foi realizada a pesquisa, tal articulação com o Sistema de Garantia de Direitos e a rede é realizada, desde o momento em que ocorre a determinação de acolhimento. Contudo, observa-se a dificuldade em conseguir inserir as crianças e os adolescentes e suas famílias em todos os serviços da rede dos quais necessitam e em tempo hábil, considerando as especificidades de cada situação.

Assim, como referido no item anterior, o programa de Casas-Lares tem parceria com um convênio médico, custeia cursos e atendimentos na rede privada quando necessário, bem como passou a oferecer, na sede da instituição projetos e oficinas voltados à famílias, crianças e adolescentes, seja em medida de acolhimento, seja para aqueles atendidos pelo CREAS, Judiciário e Fundação Casa (Informação verbal<sup>34</sup>).

A intenção não é centralizar todos os serviços em um único espaço, mas atender a demanda que a rede pública não absorve, em decorrência da falta de investimentos e do sucateamento das políticas públicas. Questões estas que foram amplamente discutidas no capítulo dois da presente pesquisa.

Não obstante, a escola, os cursos profissionalizantes e os atendimentos de saúde são realizados em espaços externos ao serviço de acolhimento. Assim, as crianças e os adolescentes da instituição não estão sendo privados da convivência comunitária. Convivência esta que foi aspecto ressaltado pelos sujeitos da pesquisa ao comentarem sobre a independência das Casas-Lares com o fim do modelo aldeia.

---

<sup>34</sup> Informação adquirida em entrevista com a gestora das Casas-Lares pesquisadas, em 30 set. 2016.

### 3.2.3 Projeto Político-Pedagógico

Todo o trabalho desenvolvido pelo serviço de acolhimento deve ser orientado por um Projeto Político-Pedagógico (PPP). O PPP é um documento coletivo, elaborado preferencialmente por todos os envolvidos e deve ser aprimorado a partir do cotidiano institucional. Nesta construção podem ser considerados os seguintes tópicos para sua estruturação: apresentação da instituição, valores institucionais, justificativa e objetivos, organização física e de atividades, organograma e quadro de pessoal, atividades psicossociais, fluxo de atendimento e articulação com a rede, fortalecimento da autonomia e preparação para o desligamento, monitoramento e avaliação do atendimento e regras de convivência (BRASIL, 2009, p. 50-62).

Sob este aspecto o PPP está sendo construído coletivamente, forma como o documento das Orientações sugere, mas que ainda não estava pronto ao final da pesquisa de campo. Há mais de um ano a equipe vem realizando reuniões para discutir o PPP, com a perspectiva de breve conclusão (Informação verbal<sup>35</sup>).

Clara justifica que, embora o documento não esteja pronto, a discussão realizada pela equipe ao longo do ano (2016) contribuiu para que todos tivessem clareza das suas atribuições e dos objetivos da instituição. O fluxo de trabalho também foi algo construído pela equipe e tem trazido bons resultados.

*Hoje eu tenho 100% do serviço mapeado, desde a hora que o menino chega, até a hora que vai embora. O que que é tem que ser feito, quais dos profissionais que estão envolvidos é que tem aquela responsabilidade. E aí acontece. Acontece porque nós criamos isso junto. Foi um ano e meio de trabalho, um ano na verdade de trabalho semanal. A gente parava as quintas-feiras e se reunia por três horas com um profissional que eu contratei para descrever os fluxos de trabalho. Então, como foi construído pela equipe, não foi nada imposto, que eu construí, a gente consegue seguir. Né?! E daí, isso facilitou, né? O entendimento de fazer de cada disciplina dentro do acolhimento institucional. (Clara).*

Analisando esta situação, acredita-se que a conclusão do documento pode formalizar o que já vem sendo realizado pelo serviço, sendo um importante recurso para dar visibilidade ao trabalho que é desempenhado pela instituição. Outro aspecto, é que o Projeto torna-se um norteador de ações, não apenas para aqueles que participaram da sua elaboração, mas para todos os profissionais que

---

<sup>35</sup> Informação adquirida em entrevista com a gestora das Casas-Lares pesquisadas, em 30 set. 2016.

ingressarem na instituição de acolhimento. Ademais, o PPP não é algo estático, mesmo depois de concluído pode e deve ser revisto periodicamente.

Embora não tenha sido possível realizar a pesquisa documental do PPP, em virtude das questões mencionadas acima, alguns aspectos apontados pelo documento de orientações foram observados ao longo das entrevistas. São eles: atitude receptiva e acolhedora no momento da chegada da criança/adolescente e durante o período de acolhimento; o não-desmembramento de grupos de crianças/adolescentes com vínculos de parentesco e fortalecimento de sua vinculação afetiva; o fortalecimento da autonomia das crianças e adolescentes que residem nas Casas-Lares.

### *3.2.3.1 Atitude receptiva e acolhedora no momento da chegada da criança/adolescente*

O momento de acolhida inicial de crianças e adolescentes que chegam ao serviço de acolhimento requer cuidados por parte dos profissionais. São comuns situações em que o afastamento familiar não é compreendido ou aceito pela criança e pelo adolescente. Há casos em que eles nem ao menos sabem os motivos que levaram à medida de proteção. Assim, dependendo da maneira como são recebidos na Casa-Lar, podem entender o acolhimento como uma forma de punição, alimentando sentimentos como rejeição, abandono e revolta (BRASIL, 2009, p. 51).

Analisando a fala dos sujeitos da pesquisa, uma das educadoras/cuidadoras residentes relatou ter experienciado situação na qual a criança não sabia que estava sendo acolhida. Nestes casos disse que procura conversar e orientar a criança e o adolescente com sinceridade, procurando acolher suas demandas por meio do diálogo.

*Ah, eu vou conversando, né?! A gente tenta conversar "está sentindo alguma coisa?". "Você precisa de alguma coisa?", geralmente, "ah, quero minha mãe", "ah, quero", sabe assim? Aí a gente tenta orientar, "ah, ó, é, você vai ver sua mãe, você vai ter", né?! Mas por enquanto você vai ficar aqui até algumas coisas se resolverem e tal, né?! E assim, é um sofrimento para eles e para nós também, né?! Porque assim, a gente, assim, é como se você tivesse nu diante deles, né?! Porque você não tem muito, é, que assim, eu sou uma pessoa estranha para a criança, né?! [...] Então assim, eu tento acolher da melhor forma possível, e, sempre dentro da verdade, né?! Porque assim, eles vêm tão cheio, cheio de mentiras, sabe assim? [...] tem menino que fala "ah, não, a gente", que eles falam para ele "ah, não a gente vai dar só uma voltinha, a gente vai no shopping, a gente vai no*

*cinema", entendeu? E traz para o abrigo, para o acolhimento, né?! Então assim, você vê que assim, e para você desconstruir do momento que eles chegam para trás, entendeu? Porque aí eles já começaram numa mentira. (Elis).*

Percebe-se que Elis fala do estranhamento inicial da criança ao chegar ao acolhimento, agravado pelo despreparo de profissionais ligados ao Sistema de Garantia de Direitos no momento em que a criança e o adolescente são retirados da família. Nesta situação, a criança foi tratada como objeto de intervenção. Ao não ser orientada sobre o que estava acontecendo, ela foi desconsiderada enquanto sujeito de direitos.

Na fala de Olga, também há referência ao diálogo como principal recurso para melhor acolher a criança e o adolescente que chegam na Casa-Lar, bem como inicia a aproximação mostrando o espaço físico da casa e lhe oferecendo objetos para seu conforto.

*Sim, a gente, primeiramente, a gente mostra a casa né?! Onde é banheiro, onde é quarto, onde ele vai dormir, porque quando ele vem para a gente já fala: "oh, vai uma criança assim", [...], então a gente já tem o kit né, uma toalha, sabonete, uma pasta de dente tudo certinho né?! Pra estar acolhendo essa criança ou adolescente, né?! [...] converso com ela né, falo "olha a tia não é brava", porque eles chegam com aqueles olhinhos assim com medo, né?! Eu falo: "eu quero que você se sinta em casa, né?! O que precisar da tia, a tia tá aqui. Aí você vai vendo que a criança ou adolescente vai se soltando mais, né?! E assim, nos dois, três primeiros dias, até integrar com as pessoas da casa, comigo mesmo, né?! Vai ficando mais quietinho, mas depois já vai se soltando mais, que pega a confiança, né?! (Olga).*

Observou-se que, em mais de uma fala, os sujeitos ressaltam que recebem novos acolhidos com a ajuda das crianças e adolescentes que já residem na Casa-Lar, contribuindo para uma rápida integração com todos aqueles que já residem no espaço. Uma delas enfatizou o recurso do afeto para recebê-los.

*Mas quando menino chega é a parte do acolhimento, de saber trazer para perto que é o importante. Às vezes, quando a gente sabe que vai vir algum, a gente já senta com todos na casa e também pede para saber recepcionar. Mas quando é algum acolhimento de emergência. Eles mesmo já sabem que qualquer pessoa que chega tenta acolher mais, o mais assim que conseguir. (Maria Flor).*

*Utilizo, o meu recurso que eu tenho é o meu carinho. A gente abraça, a gente conversa, interage com eles. Tipo assim, quando chega, a gente evita no máximo que eles fiquem sozinhos. A gente evita o máximo, porque ele chegou, é um estranho o lugar para ele, é estranho as pessoas que eles estão vendo. Então a gente tenta fazer, envolve os outros meninos da casa também, "esse é fulano, sempre brincando", para que eles se sintam*

*seguros, que eles estão num lugar bom, não um lugar ruim, que está aqui para ajudar eles, então a gente vai brincando, a gente pergunta o que gosta de fazer, o que quer assistir. A gente faz com que ele comece a se mexer, para a gente não deixar a cabecinha dele pensar em coisas ruins. Então, a gente trabalha rápido, na hora que eles entram pela porta, "nossa, bem-vindos", já trabalha ali, desde a porta até. (Lya).*

Na fala das nove educadoras/cuidadoras entrevistadas, o diálogo e o afeto são os recursos que mais foram mencionados como tática para acolher as crianças e os adolescentes que chegam ao serviço de acolhimento. Todos enfatizaram a importância da acolhida inicial, mostrando-se disponíveis para ajudá-los nesta situação.

### 3.2.3.2 Atitude receptiva e acolhedora durante o período de acolhimento

O serviço de acolhimento deve propiciar a construção de vínculos afetivos e relações de confiança entre equipe técnica e educadores/cuidadores e as crianças e os adolescentes por eles acompanhados. Os profissionais devem demonstrar disponibilidade para que crianças e adolescentes acolhidos sintam-se confortáveis para expressar sentimentos, angústias e desejos com relação ao acolhimento, sua história pregressa e sua situação familiar (BRASIL, 2009, p. 52).

Sobre vínculos, Costa e Rossetti-Ferreira (2009, p. 115) os analisam em situações de acolhimento familiar partindo-se de autores como Bowlby e Lewis.

Baseado em sua Teoria do Apego, Bowlby ressalta a importância do vínculo afetivo com as figuras parentais para o desenvolvimento saudável da criança. O rompimento ou a privação da vinculação desta com a mãe (enquanto figura contínua de referência de cuidados), especialmente nos primeiros anos de vida, acarretariam sérias consequências ao desenvolvimento infantil (BOWLBY, 1952/1995, p. 61 apud COSTA; ROSSETTI-FERREIRA, 2009, p. 52).

Lewis tece críticas a esta visão de causalidade da atuação do passado sobre o presente e o futuro. Ele propõe um modelo que considere o ambiente em que a criança cresce, considerando o momento presente e as relações de cuidado (LEWIS, 1999 apud COSTA; ROSSETTI-FERREIRA, 2009, p. 116).

As autoras consideram, ainda, a compreensão do apego como sendo

[...] construído *nas* e *através das* interações e relações recíprocas, que ocorrem em contextos específicos. Tais contextos envolvem discursos vivenciados e situados, os quais colocam os parceiros em certas posições.

Esse processo favorece a construção de certos sentidos e um repertório de papéis possíveis, circunscrevendo (estabelecendo limites e possibilidades para) assim o fluxo de comportamentos e o desenvolvimento dos sujeitos. (ROSSETTI-FERREIRA, 2007, apud COSTA; ROSSETTI-FERREIRA, 2009, p. 116, grifo do autor).

Sendo assim, a construção de vínculos, seja no contexto familiar, seja na instituição de acolhimento, é fundamental para o desenvolvimento de crianças e adolescentes. Sobre este aspecto, as educadoras/cuidadoras residentes foram estimuladas a comentar de que maneira constroem vínculos com as crianças e adolescentes da Casa-Lar.

*Você tem que ter um espaço assim, "eu estou aqui para o que você precisar, quiser conversar comigo, estou com uma dor", "estou com febre, estou sentindo solidão, quero conversar, quero chorar, quero um ombro amigo", eu estou aqui! "Quero conversar de sexo", eu também tô aqui, entendeu? "O meu namorado, ai tia o que que eu faço?", também estou aqui. (Olga).*

*[...] mostrar aquela segurança, mostrar que pode contar com a gente. Eu tento ser muito amiga o tempo inteiro. Assim, é para estar lá prestando atenção, para dar atenção. Então, no entanto que eles têm aberto de contar tudo para nós. (Maria Flor).*

*É, na verdade, é o dia-a-dia mesmo, né, com conversas. Porque, na verdade, eles exigem isso, e isso vai passando de um para outro. Um particular. Então assim, "hoje eu quero conversar", então "fecha essa porta e vem aqui, senta", né?! Então eu estou na cozinha eu falo "então, eu estou muito apertada com o horário do almoço, mas se você quiser conversar agora, então fecha a porta" e aí ele senta, conversa, conta o que tem que conversar. Então isso vai aproximando, né?! (Artemísia).*

*Chamando para conversar. Na hora e no tempo deles, que nem eu te falei. "Conversa com a tia, a tia está aqui." "Ah, tia, então vamos conversar". Põe para dentro, senta, conversa, só nós dois. E aí que ele vai criando os vínculos. (Lya).*

Observa-se nessas falas, que a escuta é valorizada e priorizada com relação às outras atividades exercidas. A compreensão de que os vínculos se constroem a partir da disponibilidade da educadora/cuidadora em acolher e escutar a criança se repetiu na maioria dos entrevistados. Da mesma forma, uma das adolescentes, sujeito da pesquisa evidenciou este aspecto na relação com a educadora/cuidadora residente de referência da Casa-Lar em que reside.

*[...] só converso com a Tia Fulana e com a Fulana [...] coisa de adolescente, aí quando nós estamos tristes assim por causa da nossa família ela conversa com nós também. (Margaret).*

Guará (2006, p. 68) enfatiza que a construção de vínculos e a disposição de escutar anseios, medos, fantasias, acreditando na capacidade de desenvolvimento da criança e do adolescente são formas de ajudá-los a “[...] reconstruir laços e caminhos no percurso de sua individualização e socialização.” Ou seja, é um importante recurso para que consigam superar e reconstruir sua história.

Nas falas seguintes, os sujeitos verbalizam a utilização de regras e limites claros como um recurso importante na construção de vínculos, mas sem perder o afeto e o respeito.

*A gente constrói assim, com muito amor, com muita, com muito diálogo, com muito castigo, com muito não, com muito “isso não pode, aquilo pode, isso não”, com muito tudo isso. Com muita firmeza. (Frida).*

*Dando respeito e limite, engraçado, né? Você tem que mostrar para eles que você quer respeito e você dá respeito, mas você também tem que ter limite e dar limite, entendeu? “Você vai até aqui e eu vou até aqui”. E aí vai. (Lívia).*

Os adolescentes sujeitos da pesquisa também fizeram menção a estes aspectos na relação com a educadora/cuidadora residente, quando solicitado que falasse sobre esta profissional.

*Ah, ela é carinhosa.....amorosa....Às vez ela fica brava! (Pablo).*

*Ela é uma pessoa legal, mas ela sabe ensinar a hora de ser chata, ela sabe na hora do limite, sabe a hora que tem que fazer as obrigações, sabe na hora. (Noemi).*

A construção de vínculos afetivos no espaço institucional, não pode ter a pretensão de substituir o amor da família, mas de oferecer carinho, amizade e compreensão.

Uma relação afetiva no abrigo significa acolhimento sem dependência, em que as crianças sejam tratadas com espírito aberto para a aceitação e com o desejo de acompanhar o seu desenvolvimento. Querer bem também é, para cada educador, envolver-se sinceramente com a criança, a fim de lhe propiciar um possível retorno à vida familiar e comunitária. (GUARÁ, 2006, p. 65).

Esta relação pode ser percebida na fala dos sujeitos da presente pesquisa.

*Ah, assim, ela como uma amiga para mim, sabe? De tudo o que ela fala, desabafar, eu converso com ela. Tudo o que eu tenho dúvida, aí ela vai e me explica. Me dá conselho. Eu gosto muito dela. (Marysia).*

*Aí quando nós assistimos filme assim de terror nós vamos tudo para o quarto da Fulana, aí ela também tem medo aí nós dormimos todo mundo junto. Ela é a única que faz, assim, festa de pijama, com essa casa, ela é a única, do Recanto, geral, ela é a única. (Margaret).*

Assim como a escuta, a construção de novos vínculos afetivos tem o poder de ressignificar tais vínculos vivenciados anteriormente, mesmo que estes tenham sido permeados por relações violentas (ROSSETTI-FERREIRA et al., no prelo apud ROSSETTI-FERREIRA et al., 2012, p. 382).

O educador/cuidador residente, como sendo a figura mais próxima e de maior convivência com as crianças e os adolescentes acolhidos precisa estar disponível à construção de vínculos afetivos, porém, sem criar uma relação de apego e dependência, desrespeitando o projeto de vida dos mesmos. Compreensão esta ilustrada na fala de Artemísia.

*Você tem que tomar o cuidado de estar um pouco afastada, né?! Mas, para esse apego não transformar em alguma coisa muito séria e, porque na verdade eles têm família lá fora, né, e não pode tirar esse vínculo de jeito nenhum. Mas assim, é, existe esse sentimento sim. Sentimento que é muito mais, bem estreito, mais com uns, menos com outros, mas existe esse sentimento, né?! Às vezes, eu costumo dizer que às vezes a gente protege tanto, você fala assim "gente, como é que vai ser?". Porque daqui igual, o de 17 anos está saindo, né?! Então você fica assim, você fica protegendo, então "peraí!" Agora a gente precisa deixar, né?! ... Caminhar, não pode deixar segurar, tem que deixar ir. Mas, existe isso sim, esse apego, esse carinho que, não só nosso, mas deles também por nós.*

Observa-se que é muito tênue esta distinção entre o vínculo e o sentimento de posse. Não ter clareza sobre o seu papel de educador na Casa-Lar pode influenciar negativamente na vida das crianças e adolescentes com os quais se convive.

A dificuldade em separar a vida pessoal da profissional pode ser claramente percebida na fala de Maria Flor, que concluiu a adoção de uma criança que estava sob seus cuidados, deixando no acolhimento os irmãos maiores.

*Maria Flor: Eu tenho uma filha que tem sete anos, mas eu peguei, eu adotei ela através do... daqui. [...] Ela tem até um grupo de irmãos que no qual eu ficava. Assim, fiquei com eles durante cinco anos com o grupo de irmãos da Fulana. Ela foi a última do grupo de irmãos a chegar para nós, com dois anos. E aí eu me apeguei. Foi se apegando e na hora que saiu a destituição dela e de mais duas irmãs, aí eu fui e corri atrás. A intenção era de pegar a guarda dela e ser família acolhedora das outras duas irmãs, mas como elas já estavam destituídas [...] aí não consegui pegar elas como família de apoio.*

*Pesquisadora: Elas foram adotadas?*

*Maria Flor: Elas estão aqui ainda [...] Elas eram muito apegadas comigo, teve uma que não aceitou muito bem. Até hoje, assim, ela joga na minha cara que eu preferi a irmã ao invés dela.*

*Pesquisadora: E elas tem contato com a irmã?*

*Maria Flor: Então, assim, [...] ela acabava que descontando na Fulana, né? Ficava batendo, gritando. Então, aí, eu mesma falei para ela que na hora que ela melhorar esse comportamento eu continuo com essa aproximação. Mas sim, elas sempre têm notícias. Uma porque eu sempre levei os meninos, assim, até fora daqui na minha vida pessoal. Então elas conhecem a minha família inteira, sabem onde que eu moro, então elas sabem dessas aproximações, né? Elas sabem de tudo de mim até mesmo fora. Então elas... sim, elas têm notícias, de vez em quando falam com ela. Levava praticamente, os finais de semana que eu estava de folga elas ficavam comigo e elas também chegaram a morar um tempo na minha casa. Durante seis meses. Assim, era para ficar só o Natal, o mês de dezembro e com isso eu e meus pais pedimos para deixar elas lá mais tempo.*

Observa-se, claramente, nesta fala, a confusão de papéis feita pela educadora/cuidadora residente, com o aval do serviço de acolhimento. Além da convivência diária na Casa-Lar com as crianças pertencentes a esse grupo de irmãos, ela costumava levá-los para passar finais de semana e período de férias na sua companhia e de seus familiares, até se envolver no projeto de adoção da caçula, de dois anos. Sentindo-se preterida, uma das irmãs que permaneceu no serviço de acolhimento, verbaliza até hoje o sentimento de rejeição, o que não parece ser compreendido pela educadora, que, ao manter sua filha adotiva distante da irmã, pode agravar tal sentimento. Não obstante, enquanto mãe adotiva ela não tem a obrigatoriedade de manter os vínculos biológicos da filha.

Percebe-se nesta situação a dificuldade em separar a atribuição de educadora das próprias relações pessoais. Fruto do despreparo da profissional que não tem clareza sobre o seu papel na instituição. A consequência é a revitimização desta adolescente e de suas irmãs, desconsiderando-se o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente.

Este fato ocorreu na gestão anterior, no período que antecedeu o processo de Reordenamento. Sobre este assunto, os sujeitos da pesquisa demonstram incômodo com a situação e compreendem a inadequação do fato, como descrito na fala seguinte.

*Nossa, eu sou muito contra isso, inaceitável, na gestão anterior. Costumava-se o educador, pegar sua folga e levar menino para casa [...] Aqui é uma instituição de acolhimento, aqui não se faz caridade! É uma política pública. É um serviço normatizado! Eu enfrentei alguns desafios por isso, mas em momento algum eu sou a favor disso. [...] Houve um caso de*

*uma educadora, ela ainda está no serviço, que ela tem muito afeto por uma criança que tá aqui, e um dia parece que ela verbalizou para a equipe, mas não se concretizou ... e nem vai, porque se depender da gente não. A partir do momento que este desejo for concreto e ele se inscrever no cadastro de adoção, ela se desliga do serviço. (Clara).*

Outra situação que chamou a atenção da presente pesquisadora sobre a relação entre criança e adolescente e a educadora/cuidadora residente refere-se ao caso de um grupo de irmãos que, depois de sete anos na instituição de acolhimento, há muito tempo convivendo com a mesma educadora, foram separados da mesma em virtude do adoecimento da profissional.

*[...] uma excelente educadora, né... queria se desligar do serviço de acolhimento porque os resultados, as consequências da longa permanência, elas são cruéis. [...] primeiro porque eles colocaram ela no lugar de uma mãe, e não souberam fazer a separação. Eles humilhavam ela, muito, muito, muito. E a gente não dava conta. [...] Há todo momento a gente estava fazendo uma intervenção dentro da Casa-Lar, como se o serviço ficasse em torno daquele grupo de irmãos, daquela casa, né?! Eles já estavam com ela, porque era uma educadora que veio de outras gestões...e o nível de agressividade, de ofensa de humilhação, de sufocamento, daí ela não estava aguentando mais. Daí nós fizemos primeiro a separação dela, depois dos menino... e hoje a gente tem conseguido caminhar. Hoje eles tem uma relação considerada saudável com ela, né?! Por exemplo, ela, às vezes, vai passear com eles final de semana, né?! Vai almoçar junto. E, outro dia desses, ela teve aqui e me agradeceu. Ela falou: “Obrigada porque eu ia morrer e não sabia. Hoje eu consigo respirar, eu estou feliz de volta no acolhimento, eu tô fazendo o que eu sempre soube fazer, mas não da maneira adoecida como a relação deles estava anteriormente”. (Clara).*

Nessa situação, é possível identificar que se trata de um acolhimento de longa permanência, por motivos desconhecidos pela presente pesquisadora, mas que retrata a realidade ainda comum nos serviços de acolhimento que, antes das alterações do ECA com a Lei nº 12.010/09, não investia efetivamente na convivência familiar (seja por meio da reintegração à família de origem, seja pela adoção). Contexto este, em que a educadora/cuidadora residente tornou-se a figura significativa de referência para estes adolescentes, mas não conseguiu estabelecer uma relação saudável com estes.

Não obstante, o que é possível perceber na fala descrita, é uma visão culpabilizadora dos adolescentes, transferindo para os mesmos a responsabilidade pelo adoecimento da educadora. Adolescentes que chegaram quando crianças no serviço de acolhimento em decorrência de situações de violação de direitos, considerando que a medida de acolhimento é uma medida de proteção. Ou seja,

O trabalho no interior dos abrigos é altamente especializado e exigente em termos humanos. Os profissionais se relacionam com problemas complexos da criança e das famílias além de se ocupar da educação integral de crianças e jovens. O enfrentamento desses desafios exige estudo permanente sobre o sistema de atendimento e uma base de conhecimento sobre o desenvolvimento infanto-juvenil em situação de risco pessoal e social. O que vemos, entretanto, é a existência de um quadro de educadores perplexos diante das situações críticas que o cotidiano do abrigo apresenta, sem formação específica e atuando com base em sua vivência familiar e do senso comum. A compreensão e intervenção nessa difícil realidade demandam o desenvolvimento de capacidades e habilidades dos profissionais que somente a formação e supervisão permanentes conseguem dar conta. (GUARÁ, 2005, [p. 10])<sup>36</sup>.

Embora o sujeito da pesquisa tenha afirmado que trata-se de uma profissional competente, não significa que ela esteja preparada para lidar com esta complexidade de situação.

Importante ressaltar que a instituição de acolhimento iniciou o trabalho de qualificação das educadoras/cuidadoras residentes, de maneira sistemática, poucos meses antes deste relato. Ou seja, antes não havia investimento contínuo e efetivo na qualificação profissional destas educadoras.

Além disso, esta mesma profissional, ao relatar sobre os motivos que a levaram a assumir o trabalho como educadora/cuidadora residente, revelou que sofre de depressão, o que leva a pensar que os conflitos com os adolescentes foram apenas um gatilho para uma doença pré-existente.

Ainda sobre o afastamento da educadora/cuidadora residente de referência, observou-se na fala dos sujeitos que, todos os adolescentes que estão há mais de um ano no serviço de acolhimento, passaram por mais de uma educadora/cuidadora residente e, na maioria dos casos mudou de Casa-Lar. Em apenas uma das situações descritas, a separação foi motivada pelo desligamento da profissional da instituição.

Apesar de todos os adolescentes mencionarem que ainda mantém contato com a educadora, trata-se de uma situação de rompimento de vínculos, em que a profissional que, por um tempo significativo, assumiu a figura de referência na vida deste adolescente. Considerando a vivência pregressa dos mesmos, marcada por situações de violação de direitos e de perda de figuras representativas, tal situação pode ser sentida por eles como uma segunda situação de abandono. Como consequência, pode gerar dificuldade de se vincular afetivamente com outras

---

<sup>36</sup> Material de apoio para as Conferências Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, evento este que ocorre de dois em dois anos no Paraná - Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente – trabalho apresentado na *Children and Youth in Emerging and a Transforming Societies International Conference*, Oslo, 2005.

peessoas, acarretando mais prejuízos ao seu desenvolvimento emocional. Ademais, o serviço de acolhimento, que deve ser espaço de proteção integral e garantia de direitos, deixa de cumprir com seu papel.

### *3.2.3.3 O não-desmembramento de grupos de crianças/adolescentes com vínculos de parentesco e fortalecimento de sua vinculação afetiva*

O PPP da instituição deve apontar estratégias que privilegiem a manutenção dos vínculos fraternos. Em consonância com o artigo 92 do Estatuto da Criança e do Adolescente, as entidades de acolhimento devem adotar como princípio o não-desmembramento de grupo de irmãos (BRASIL, 1990a).

A preservação desses vínculos, especialmente no caso de crianças e adolescentes que foram afastados do convívio familiar, além de ser uma forma de contribuir para que sintam-se mais seguros, é fator importante para que a referência familiar, a identidade e para que suas histórias de vidas não se percam (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 52).

Ao ser acolhida numa instituição a criança perde a convivência com a família, sua casa, sua cama, seus pertences, os vizinhos, a escola e todo o cotidiano que até então imprimiam significados em sua vida e asseguravam ambiente contínuo, de alguma forma. Assim, a institucionalização é acompanhada do luto pelo que é conhecido até então. [...] Dessa forma, manter o grupo de irmãos unido, sempre que possível, é também preservar sua história e o que sobrou de sua família de origem. (ANDRADE; PENHA, 2014, p. 75).

Apenas quando os irmãos manifestarem o desejo pela separação ou quando houver riscos à integridade física dos mesmos é que o desmembramento pode ser avaliado, considerando o melhor interesse da criança e do adolescente (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 52).

O PPP também deve desenvolver estratégias para fortalecer vínculos parentais entre adolescentes acolhidos que possuam filhos. O investimento nesta relação pode contribuir para evitar que situações de violação de direitos sejam perpetuados entre as gerações.

No universo pesquisado, apesar da necessidade de reorganizar as casas para fazer com que os irmãos permaneçam na mesma Casa-Lar, é priorizada a

manutenção do grupo, ao menos, quando eles chegam na instituição. Em uma das Casas-Lares, na ocasião da entrevista, a maior parte de suas vagas era oferecida para um único grupo de irmãos. Dos cinco acolhidos nesta casa, apenas um não pertencia à mesma família (Informação verbal)<sup>37</sup>.

Contudo, não é mencionada de que maneira é feita esta organização e se há mudança de crianças e adolescentes de Casa-Lar para atender a estes critérios. Práticas envolvendo mudanças constantes contribuem para a fragilização das relações estabelecidas no interior das casas, com a educadora/cuidadora residente e com o ambiente em que residem, gerando sentimento de insegurança, dificuldade de se vincular e necessidade constante de adaptação. Neste caso, o acolhimento contribui para mais uma violação de direitos na vida daqueles que deveriam ser protegidos.

Sobre os grupos de irmãos, observou-se, entre os sujeitos da pesquisa, uma adolescente que reside na Casa-Lar com seus três irmãos e com suas duas filhas gêmeas. Ela está há um mês na instituição. Em contrapartida, foram observadas situações em que grupos de irmãos foram separados em decorrência da dificuldade dos educadores/cuidadores em lidar com os problemas gerados desta convivência.

Um desses grupos é formado por três irmãos, que residem na instituição há mais de 7 anos. Um deles, já adolescente, pediu para residir em uma família acolhedora. No entanto, os outros dois foram separados por decisão da equipe.

*[...] eles não se respeitam, eles se machucam fisicamente, eles se humilham de uma tal maneira que...é prejudicial pra eles mesmos. Então não foi uma retaliação, foi um entendimento técnico de que eles poderiam se aproximar de um vínculo sadio, se passassem a viver separados. No entanto, que um visita o outro hoje [...] eles quebravam a casa, quebravam eles mesmos, uns com os outros, no entanto que a gente não tinha progresso nenhum. Então, foi uma separação, que pode ter sido traumática pra eles, mas o resultado tem mostrado que foi assertiva. (Clara).*

Em entrevista, com um dos adolescentes que foi separado do irmão, referiu sua insatisfação. Ele contou que eles eram sete irmãos, três foram adotados, uma alcançou a maioridade e ele e outros dois irmãos continuam acolhidos, em lugares diferentes.

*Henri: Nós somos em sete irmãos comigo. Três foram adotados. [...] Quando eles saíram eu lembro que a Micaellen que era a maiorzinha deles*

---

<sup>37</sup> Informação adquirida em entrevista com a gestora das Casas-Lares pesquisadas, em 30 set. 2016.

*tinha cinco, o Isaac devia ter um para dois anos e o outro que chamava Wesley ele tinha recém-nascido praticamente.*

*Pesquisadora: E o que você achou disso? Deles serem adotados?*

*Henri: Eu achei horrível, sabe? Que é muito ruim perder a família, vamos dizer assim. Naquela época que eles foram eu devia ter uns oito anos. Se fosse tipo agora, que eles fossem adotados, eu acho que eu não ia deixar. Muito ruim.*

*Pesquisadora: Você não tem mais contato com eles?*

*Henri: Não.*

*Pesquisadora: Então três foram adotados, você está aqui no acolhimento. Tem mais alguém acolhido?*

*Henri: Dos meus irmãos? Tem mais dois.*

*Pesquisadora: Mais dois, aqui nesta casa?*

*Henri: Aqui nesta casa não, em outra. Separou nós também quando separou a mãe social.*

*Pesquisadora: E o que você achou disso?*

*Henri: Ruim, né? Por causa que quando eu estava com problema era para eles que eu pedia ajuda, tipo assim, sabe? Para discutir. Agora está muito ruim. De vez em quando eu encontro com eles ainda... é bem ruim.*

Além da separação dos irmãos, o adolescente foi separado da educadora/cuidadora com a qual ele convivia desde o início do acolhimento. Situação esta que foi discutida no item anterior. Contudo, os argumentos apresentados pela gestora para que os irmãos passassem a viver em casa diferentes, são característicos de uma relação entre irmãos, que envolve, naturalmente, sentimentos contraditórios.

Segundo Andrade e Penha (2014, p.72),

O grupo fraterno vivencia continuamente sentimentos amorosos, de apoio, reparação, solidariedade, lealdade, bem como os de competição, hostilidade, rivalidade, ambivalência, inveja, ciúme e impulso de domínio e/ou sujeição frente a determinado irmão. Sentimentos estes, absolutamente normais, no jogo da interação e da vinculação entre os irmãos. Vale ressaltar que a fratria é o lugar da competição: os irmãos menores querem se igualar e superar os mais velhos e estes querem manter sua superioridade.

Embora a Casa-Lar tenha características de uma modalidade de acolhimento com número reduzido de crianças e adolescentes, é possível perceber que demandas como estas são difíceis de lidar, considerando que a dupla de

educadores/cuidadores também precisa se responsabilizar por mais crianças e adolescentes com outras tantas demandas. Neste caso, a separação foi percebida como alternativa encontrada pela equipe.

Entre os sujeitos entrevistados, outros dois adolescentes, pertencentes a distintos grupos fraternos, também relataram terem sido separados dos irmãos.

Leonardo contou que está no acolhimento há cinco anos e foi separado dos irmãos logo que chegou à instituição.

*Leonardo: Quando eu cheguei aqui eu não gostava não, depois quando eu fui sendo ambiente que eu gostei de ficar aqui um pouquinho. [...] Porque eu não gostava de ficar longe dos meus irmãos, não.*

*Pesquisadora: E sempre você ficou longe dos seus irmãos aqui?*

*Leonardo: Desde que eu cheguei aqui.*

*Pesquisadora: Sempre? Nunca ficaram na mesma casa?*

*Leonardo: Nós ficamos uma vez só depois eles separaram de novo.*

*Pesquisadora: Porque que eles separaram?*

*Leonardo: Porque estava fazendo bagunça na casa, ficou querendo agredir a senhora, aí separou nós. Mas também eu achei até que foi...até que foi bom, a gente brigava muito. Eu e o pequeno, o caçula, brigava demais.*

O adolescente também é proveniente de uma família composta por cinco irmãos, dois deles já saíram do acolhimento, uma irmã vive na mesma casa, mas o caçula está em outra Casa-Lar. Esta separação ocorreu antes do reordenamento, mas é mantida atualmente.

Observa-se, na realidade pesquisada, que nem sempre a manutenção de grupo de irmãos é preservada, bem como os vínculos. Neste aspecto, são muitos os entraves para que a proposta da Casa-Lar seja efetivada enquanto espaço de acolhida, proteção e educação que se assemelhe ao ambiente familiar e garanta a proteção integral daqueles que nela residem.

#### 3.2.3.4 O fortalecimento da autonomia das crianças e adolescentes que residem nas Casas-Lares

O direito à voz deve ser garantido a todas as crianças e os adolescentes em situação de acolhimento. Sua opinião deve ser respeitada e considerada antes da tomada de decisões que os afetem direta ou indiretamente. São assuntos

pertinentes, como a organização do serviço de acolhimento, atividades das quais pretendem incluí-los, planejamento de ações visando sua reintegração familiar. Para tanto, são necessários espaços de escuta qualificada condizentes com o seu grau de desenvolvimento (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 59).

No universo pesquisado, como já descrito anteriormente, as educadoras/cuidadoras residentes verbalizaram priorizar este espaço de escuta, bem como os profissionais da equipe técnica realizam atendimentos individuais, orientações e atividades em grupos a fim de identificar as necessidades das crianças e dos adolescentes da instituição.

Sob este aspecto, ressalta-se a criação de assembleias, como espaço privilegiado de escuta e construção de soluções coletivas. Estas ocorrem em encontros trimestrais, nas Casas-Lares, visando discutir questões referentes ao ambiente institucional e demandas específicas de cada Casa-Lar. Estas assembleias são coordenadas pelos orientadores sociais de maneira didática.

*Eles organizaram uma dinâmica, levam um violão, a gente compra pizza. E aí eles estruturaram uma entrevista pra dialogar com eles e depois vão apresentar os dados pra equipe. (Clara).*

Percebe-se que as questões discutidas em assembleias são levadas para a equipe técnica para serem discutidas. Além disso, Clara relata que todos têm livre acesso aos profissionais do acolhimento.

*Eles batem aqui a hora que eles querem. Se eu posso atender eu atendo. Se eu não posso, eu marco uma hora e eles voltam depois. Eu ouço os adolescentes [...]. (Clara).*

Ademais, o serviço de acolhimento precisa desenvolver ações que propiciem o fortalecimento de habilidades e o estímulo gradativo da autonomia de crianças e adolescentes, condizentes com a faixa etária dos mesmos. Inclui-se neste aspecto a estimulação do desenvolvimento psicomotor na primeira infância, do autocuidado, da preservação de objetos pessoais, da participação nas atividades domésticas e da ampliação do senso de responsabilidade (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 60).

Ao longo das entrevistas, observou-se, na fala das educadoras/cuidadoras residentes, que a rotina do serviço de acolhimento oportuniza que crianças e adolescentes participem da organização e de cuidados domésticos, bem como assumam responsabilidades com seus objetos pessoais.

*[...] põe uma para lavar uma louça do café da manhã, para lavar a louça da janta, para limpar o quarto, lavar o banheiro, quando tem passeio a gente se organiza e sai, tem o dia que elas vão para escola, cursos... Então assim é uma rotina de uma casa normal. [...] elas que lavam as suas próprias roupas, elas que organizam os guarda-roupa, a gente orienta. (Dora).*

*Aí nesse grupo de pequenos não tem como a gente cobrar que eles façam muita coisa, que são crianças, mas a gente começa, então a gente levanta, não sei se deu para você perceber, a gente vai para os quartos, e aí a gente fala “Olha, vamos dobrar a roupa” você imagina o que sai, “Vamos olhar ali no seu guarda-roupa” você também vai imaginando tudo que uma criança é capaz de fazer, e depois a gente às vezes volta, às vezes não, a gente volta e arruma tudo. [...]. (Lívia).*

Observa-se na fala de Lívia, o caráter pedagógico da participação das crianças nas atividades domésticas. Ao propor que elas assumam responsabilidade sobre o cuidado de suas roupas e sobre a organização do ambiente, prioriza o estímulo, respeitando as limitações condizente à faixa etária.

*É, mas assim, eu tento fazer com eles sempre uma coisa que eles gostam. Pelo menos uma vez na semana. É, ou uma coisinha na cozinha, que eles gostam, ou trabalho manual, ou desenho, mesmo desenho mesmo, vamos desenhar. Sentar na mesa, cada um faz um desenho, cada um mostra o seu. (Artemísia).*

Na fala de Artemísia, percebe-se o estímulo do processo de desenvolvimento de habilidades de forma lúdica.

Além das maneiras de fortalecimento da autonomia mencionadas, o documento de orientações aponta a necessidade de preparação dos adolescentes para o desligamento.

Na ocasião da pesquisa, mais da metade da população atendida na instituição era composta por adolescentes entre 12 e 18 anos. Muitos destes, sem perspectivas de retorno à família e com poucas possibilidades de inclusão em família substituta, considerando a faixa etária associada ao fato de a maioria pertencer a grupos de irmãos (perfis pouco requisitados no cadastro de adoção).

Assim, é fundamental que o acolhimento ofereça condições para que estes adolescentes construam e fortaleçam vínculos comunitários, estimule o

desenvolvimento do protagonismo e de um projeto de vida capaz de proporcionar condições de uma vida independente (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 60).

### 3.2.4 Seleção e Qualificação Profissional

Entre as orientações metodológicas, o documento de Orientações Técnicas aponta a importância da gestão do trabalho e da educação permanente dos profissionais do serviço de acolhimento. Reconhece-se que todos que atuam em um serviço de acolhimento, desempenham papel de educador. Não basta “ter bom coração” e “espírito de solidariedade”, pois trata-se de uma tarefa complexa que exige uma seleção criteriosa, incluindo nesta uma avaliação psicológica e social, e o cumprimento de exigências de formação mínima e perfil adequado para cada cargo.

Constituem características desejáveis aos candidatos(as): motivação para a função; aptidão para o cuidado com crianças e adolescentes; capacidade de lidar com frustração e separação; habilidade para trabalhar em grupo; disponibilidade afetiva; empatia; capacidade de lidar com conflitos; criatividade; flexibilidade; tolerância; pró-atividade; capacidade de escuta; estabilidade emocional, dentre outras. Para os coordenadores, é ainda desejável capacidade de liderança e gestão de equipes.

No caso de educadores/cuidadores residentes, para atendimento em Casas-Lares, também deverá ser verificada disponibilidade para residir, grau de independência pessoal e familiar que permita dedicação afetiva e profissional e capacidade para administrar a rotina doméstica. (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 62).

Aos profissionais que ingressam neste trabalho devem ser oferecidas capacitações de qualidade, inicial e continuada. Uma capacitação introdutória permite os primeiros contatos do profissional com a instituição e a equipe de trabalho, possibilitando observação da rotina e noções teóricas do trabalho.

Considerando que o presente estudo tem como objeto a Casa-Lar com enfoque no trabalho desenvolvido pelo educador/cuidador residente, a pesquisa dará ênfase ao processo seletivo e a qualificação destes profissionais.

### 3.2.4.1 Seleção

A instituição pesquisada tem como base para contratação das educadoras/cuidadoras residentes, a Lei 7.644/87, que regulamenta a atividade de mãe social. Embora os sujeitos da pesquisa tenham a compreensão de que esta é uma lei ultrapassada, que precisa ser revista, a lei é ainda considerada na seleção, pois ainda está em vigor.

Segundo esta legislação, são exigências para exercer a função:

a) idade mínima de 25 anos; b) boa saúde física e mental; c) curso de primeiro grau, ou equivalente; d) ter sido aprovada em treinamento e estágio exigidos por esta lei; e) boa conduta social; f) aprovação em teste psicológico específico. (BRASIL, 1987, art. 9º).

Como discutido anteriormente, ao denominar a função de educador/cuidador residente como mãe social, a lei traz a figura da mulher como sendo a única possibilidade para o exercício da atividade, reproduzindo uma identidade de gênero construída socialmente de que a mulher é o sexo frágil, mais propensa ao amor e a doação, cabendo a esta o papel de proteger, educar e cuidar das crianças e como aquela responsável pelo espaço privado, incluindo a manutenção da organização e limpeza da casa (COELHO, 2002, p. 64-68).

Estamos em um momento social de importantes transformações nas relações masculino-feminino e revisão destes (pre)conceitos sexistas. Ressalta-se a expansão da mulher no mercado de trabalho e em outros espaços antes exclusivamente masculinos e a conquista de direitos sexuais. Porém, estas mudanças não foram suficientes para romper com uma sociedade machista, patriarcal e com a divisão de papéis nas relações de gênero. Fato este que pode ser observado na manutenção da Lei da Mãe social, no mesmo formato em que foi promulgada há 30 anos.

Há um Projeto na Câmara dos Deputados para alterar a Lei da mãe social e introduzir a figura do pai social, conferido ao homem as mesmas atribuições, direitos e deveres. Visa superar o critério de discriminação de gênero, além de ampliar benefícios trabalhistas ao profissional. Contudo, independentemente da mudança, a figura masculina vem sendo incluída no trabalho de educador/cuidador residente em muitas instituições, com base no artigo 5º da nossa Constituição Federal, que prevê igualdade de gênero em direitos e obrigações (BRASIL, 1988 apud CASAGRANDE,

2013, p.13). Ademais, tal proposta, já nasce ultrapassada, ao passo que mantém a denominação de mãe e pai social, quando o termo atual é educador/cuidador residente, por haver o entendimento de que estes profissionais não têm a pretensão de substituir o pai ou a mãe das crianças e dos adolescentes no serviço de acolhimento. Na instituição pesquisada, o critério de gênero ainda é mantido.

A Lei nº 7.644/87 utiliza o termo “caráter intermitente” para se referir ao contrato de trabalho da “mãe social”, o que impossibilita que esta profissional receba adicional noturno (previsto pelas leis trabalhistas para aqueles que exerçam atividade laboral entre 22 horas e 5 horas) e o adicional de horas extras (pago àqueles que excedem a carga horária de quarenta e quatro horas semanais), pois ambos os benefícios não são contemplados pelos regimes de trabalho no caso de caráter intermitente (CASAGRANDE, 2013, p. 18-19).

A mesma legislação, em seu artigo 5º, prevê registro em carteira de trabalho, regulamenta a remuneração, mencionando que não deve ser inferior ao salário mínimo, e concedendo o direito de um dia de folga remunerada (BRASIL, 1987).

No programa em que foi realizada a pesquisa, atualmente, o salário da educadora/cuidadora residente é de, aproximadamente, R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), valor que Clara não considera o ideal, mas que é superior ao que frequentemente é pago pelas instituições similares no Estado de São Paulo, em que a média de salários é de R\$1.100,00 (mil e cem reais).

*Essa pesquisa que eu fiz, eu consultei Aldeias Infantis, eu consultei várias referências pra poder dialogar com a diretoria com relação a remuneração [...] pra mim é pouco. Eu gostaria que uma educadora residente ganhasse seus R\$ 3.500,00, no mínimo. (Clara).*

Analisando este aspecto, acredita-se que o fato da lei definir o piso de um salário mínimo de remuneração para o exercício desta atividade, é fator preponderante para os baixos salários pagos aos educadores/cuidadores residentes. Profissionais pouco reconhecidos apesar da relevância que têm para o desenvolvimento do trabalho na Casa-Lar.

Entre os profissionais que constituem o serviço de acolhimento, o educador/cuidador residente é visto, pela equipe técnica, como o mais importante.

*Dentre os profissionais que atuam no serviço de acolhimento eu acho o mais importante o cuidador! Eu não tô desmerecendo nenhum cargo aqui, né? Mas, sem o coordenador, o serviço ainda fica um tempo, né? Pensa, às*

*vezes, numa transição hipoteticamente falando, né? Numa transição de um coordenador pro outro, numa semana sem coordenador, o serviço sobrevive. Sem o assistente social, uma semana, uma semana e um pouquinho o serviço sobrevive, né? Se tem como você consultar outras pessoas, tem como você, ir atrás de outra pessoa que conhece desses, desse, dessa área pra poder te ajudar. Até sem a gestão o serviço sobrevive ainda um tempo, sem o motorista também, a gente utiliza outros recursos, transporte público, chama um táxi, sei lá! Agora imagina um serviço de acolhimento sem o educador residente, imagina! Não existe! O serviço não existe sem o educador! (Cora).*

*É o alicerce! [...] porque a gente tem intervenções pontuais e ela está lá o tempo todo, né? Então, assim, é o alicerce de todo o trabalho, eu acho que é a peça mais importante do serviço! (Estrella).*

*Nossa! É o coração, para mim é o coração. Para mim só funciona porque tem o educador porque a equipe técnica está lá, a gente orienta, a gente está junta, a gente acolhe também. Mas quem está no dia a dia são eles, Jéssica. São eles que orientam aqueles meninos. É por conta deles que a casa funciona, né? (Iná).*

*É a alma do serviço, né?! Não tem como a gente ter a Casa-Lar, todos têm a sua importância dentro do serviço, mas querendo ou não, elas são a alma do serviço. A alma por quê? Porque todo o trabalho é feito na centralidade, tendo o menino enquanto centro no seu melhor interesse. Mas quem está com ele o dia todo, todo dia, é, enfrentando as grandes dificuldades, tendo sorriso, mas tendo choros, ali na hora, é ela. Então, o trabalho por ela, muito bem feito, reflete na vida do menino. (Vicent).*

Com base em toda discussão já realizada neste estudo, considerando a complexidade deste trabalho e a compreensão feita pelos sujeitos sobre a importância de se ter um profissional preparado para enfrentar os desafios inerentes à atividade de educadora/cuidadora residente, acredita-se que é fundamental a exigência de qualificação técnica para o ingresso deste profissional no serviço de acolhimento. No entanto, nem mesmo as Orientações Técnicas são rigorosas neste aspecto, como mostrado no início do capítulo, na discussão feita sobre a equipe multiprofissional da Casa-Lar. Consta no documento apenas a exigência de ensino médio e de noções do aparato legal referente à infância e adolescência e à política de assistência social, conhecimentos estes que mostram-se insipientes para um trabalho desta magnitude.

No universo da pesquisa, esta fragilidade é percebida, mas esbarra na dificuldade de encontrar profissionais mais tecnicamente qualificados que se disponham a realização do trabalho. Assim, visando a contratar educadores/cuidadores residentes e auxiliares mais preparados ao cargo, em 2016, a instituição pesquisada adotou um processo seletivo mais rigoroso.

Depois de divulgar a disponibilidade de vagas na rádio e nas redes sociais, os candidatos passam por cinco etapas: entrevista coletiva, dinâmica de grupo, entrevista individual, prova teórica (para a qual os candidatos se preparam por meio de uma apostila com leis e textos relevantes à temática) e entrevista com os três coordenadores das Casas-Lares.

Caso seja aprovada em todas as etapas, a candidata passa por três dias de teste remunerado na Casa-Lar, para que acompanhe a rotina da instituição e compreenda, na prática, os aspectos estudados na apostila, como uma forma de capacitação introdutória.

A capacitação introdutória tem o propósito de apresentar o trabalho, possibilitando que conheça a estrutura da instituição e o seu Projeto Político-Pedagógico, a legislação pertinente, que tenha informações sobre rede de atendimento e Sistema de Garantia de Direitos e conhecimento teórico sobre desenvolvimento da criança e do adolescente, comportamentos, práticas educativas, cuidados, configurações familiares e a realidade social em que estão inseridas. Sugere-se ainda, que o profissional acompanhe a rotina como observador antes de iniciar suas funções (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 65).

Muitas desistem ao longo do processo, quando informadas sobre as exigências do trabalho, principalmente com relação à jornada intermitente (Informação verbal)<sup>38</sup>.

Todo o processo seletivo é realizado em conjunto com a gestora e a psicóloga contratada pela instituição para fazer a gestão de pessoas. Contudo, trata-se de um trabalho muito recente. Dentre as educadoras/cuidadoras residentes entrevistadas, apenas uma entrou por este processo de seleção. Todas as outras já estavam na instituição de acolhimento antes da atual gestão.

Nas entrevistas com os sujeitos da equipe técnica, os profissionais ressaltaram alguns elementos que consideram importantes para a contratação da educadora/cuidadora residente.

*[...] tem que ter uma disponibilidade imensa, né? Porque, é abrir mão da vida pessoal praticamente. [...]. Que seja afetiva, que tenha maturidade para lidar com situações que são colocadas, principalmente onde fica o adolescente, porque, nossa, eles testam o tempo inteiro. É um, são desafios. E eu acho que é necessário ter uma maturidade, não falo nem de*

---

<sup>38</sup> Informação adquirida em entrevista com a gestora das Casas-Lares pesquisadas, em 30 set. 2016.

*idade, a questão de idade. Mas, maturidade mesmo de conseguir vir e pensar: “Não, eu sou adulto e ele é um adolescente”, né? E não entrar naqueles jogos que eles muitas vezes te convidam, né? (Violeta).*

*Olha, disponibilidade afetiva para mim é um dos primeiros, porque a partir da disponibilidade afetiva que ela tem, ela vai conseguir desenvolver um deslocamento para se ter uma empatia com esse menino, se colocar no lugar do outro [...]. Abertura para o novo é um dos critérios que eu também avalio que, ela tem que estar aberta para experimentar algo novo, para essas experiências, saber lidar com as novas experiências. [...] E, aí, isso também pode ser um problema. Então, a pessoa tem que saber separar o que é seu, o que é do outro, saber, ter uma boa relação com a sua própria história nesse sentido. (Clarice).*

Analisando estas falas, alguns aspectos são evidenciados como sendo necessários para o cargo de educador/cuidador residente. São eles: a *disponibilidade* para se dedicar à Casa-Lar, considerando a intensa jornada de trabalho; a *empatia*, ou seja, “[...] tendência para sentir o que sentiria, se estivesse em situação vivida por outra pessoa” (FERREIRA, 2014, p. 258), referindo-se à relação da educadora/cuidadora residente com as crianças e os adolescentes que residirem na Casa-Lar, que apresentam histórias de violação de direitos e, por isso, expressam seu sofrimento de formas diversas; *disponibilidade afetiva*, contribuindo para a construção de vínculos entre o profissional e crianças e adolescentes acolhidas; e “*saber lidar com o que é seu e o que é do outro*”, entendida aqui como *maturidade* emocional, para conseguir superar os conflitos cotidianos e construir relações saudáveis no ambiente da Casa-Lar.

*[...] é um perfil de mãe mesmo, não é? De mãe, de cuidado, de proteção, de saber que é um serviço extremamente complexo que vai lidar com questões muito complexas, com histórias de vida muito difíceis, então precisa ter umas características assim. Assim, ora bem firme, ora muito carinhosa, muito acolhedor, não é? esse é o perfil. (Julieta).*

Ressalta-se que Julieta aponta a necessidade de que a educadora/cuidadora residente possua um “*perfil de mãe*”, deixando transparecer uma visão idealizada do conceito de maternidade, como sendo sempre sinônimo de carinho, cuidado, proteção e firmeza quando necessário. O que é contraditório, considerando que parte significativa das crianças e adolescentes que estão na Casa-Lar possuem mãe que, pelos diversos fatores já mencionados no segundo capítulo do presente trabalho, não conseguiram evitar que os direitos de seus filhos fossem violados, contribuindo para que mesmos fossem expostos à situações de risco.

*[...] o nosso grande embate aqui dentro é fazer com que as nossas educadoras abracem as ideias e as propostas e executem da maneira ... é ... não da nossa maneira porque a nossa maneira é a correta, mais do ponto de vista do conhecimento e ... e do... e do suporte técnico que é a nossa função dá pra elas né? [...] E aí eu sinto falta do educador com a formação em Psicologia, em Pedagogia, é claro que um profissional com essa formação muitas vezes ele não vai abrir mão da vida dele aqui fora pra mergulhar na Casa-Lar 5 dias da semana, pra cuidar das crianças vítimas de violência, há uma carência de profissional muito grande, e a gente acaba ficando refém daquele que se dispõe por um motivo ou pelo outro. [...] sinto que a formação ela tinha que ser mais sólida, ela tinha que se... voltada pra área de humanas, num sentido de ter o olhar pedagógico. (Estrella).*

*Acho que é experiência, assim né? Algum tipo de experiência com criança e adolescente. (Anna).*

Anna entende que é necessário ter *experiência* com crianças e adolescentes para exercer a atividade. Enquanto Estrella acredita que a formação profissional na área de humanas é muito importante para o desempenho da função de educadora/cuidadora residente, citando a Psicologia e Pedagogia como possibilidades de profissões que poderiam atender aos requisitos necessários ao cargo. Contudo, ela também ressalta a dificuldade em encontrar profissionais com esta formação, que tenham a disponibilidade necessária para o trabalho.

#### 3.2.4.2 *Qualificação Profissional*

A qualificação destes profissionais é continuada. Todos os educadores/cuidadores da instituição, incluindo residentes e auxiliares, participam de grupos semanais de duas horas, durante o horário de trabalho. Organizados pela mesma profissional que realiza o processo seletivo, os encontros são realizados em dois grupos, possibilitando o revezamento das educadoras/cuidadoras, evitando que as duas profissionais se afastem da Casa-Lar ao mesmo tempo. A qualificação tem o propósito de orientar, informar, estimular a reflexão e oferecer apoio a estas profissionais.

*Uma formação continuada não se baseia apenas pelo conhecimento teórico, mas também pela realização pessoal, através de estudos, reflexão, contato com novas percepções que serão proporcionadas, novos modos de pensar o fazer surgem com o objetivo de assegurar aos profissionais melhor desempenho de suas ações. (BARBOSA, 2014, p. 65).*

Uma vez ao mês, a equipe de educadoras/cuidadoras, residentes e auxiliares, se reúne com a gestora da instituição para discutir sobre o andamento do trabalho.

Ademais, a psicóloga responsável por este trabalho também oferece um dia da semana para atender as demandas individuais das educadoras/cuidadoras. Esta possibilidade de atendimento psicológico e o formato de qualificação semanal também tiveram início em 2016.

*Agora, atualmente, tem uma profissional [...] que ela vem fazendo a parte tudo de recursos humanos. Mas focado, principalmente, com as educadoras. Então, eu tenho um grupo com as educadoras e isso é dividido em dois grupos, até pela dinâmica do serviço. Então, cada vez é abordado uma temática com elas, diferente. Trago profissionais de fora. Essa semana, veio uma Pediatra. Outra vez, veio essa Psicóloga, que a gente tem a parceria, falar sobre desenvolvimento infantil [...] Semana que vem eu vou participar, vou falar sobre habilidade de vida, como eu liberto sentimento. E aí, também existe o plantão psicológico [...], que é um dia, em alguns horários, que ela deixa livre caso as educadoras estejam passando por alguma dificuldade na Casa-Lar. E elas podem recorrer, ligar, marcar um horário e vim conversar com ela, né? [...] Então, acredito que, atualmente, elas têm tido bastante investimento, né? (Violeta).*

Segundo as Orientações Técnicas, o investimento em capacitação e acompanhamento de todos os profissionais do serviço de acolhimento é imprescindível para a qualidade do trabalho, considerando a sua complexidade e a necessidade do conhecimento técnico. Para tanto, o documento defende a importância de capacitação inicial e de uma formação continuada que atenda às necessidades e demandas específicas do serviço de acolhimento, incluindo a participação de especialistas nos assuntos a serem discutidos (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2006, p. 64).

Assim, observa-se que a instituição pesquisada investe neste trabalho e valoriza as educadoras/cuidadoras residentes, criando alternativas a fim de suprir a falta de experiência com que elas chegam ao serviço. E este investimento é sentido pelas profissionais, que percebem a qualificação continuada como o apoio necessário para desenvolver suas atividades, seja como suporte emocional, seja como espaço de ampliação do conhecimento.

*Hoje, uma vez por semana a gente tem uma capacitação com uma psicóloga que a gestora contratou, né?! Para estar dando essa capacitação para a gente. Uma vez por semana, duas horas, né?! [...] Então hoje a gente tem, sabe? Que a gente leva as nossas dúvidas, as nossas frustrações, sabe assim? E assim, é, está sendo muito bom. Porque assim, é o momento da gente se esvaziar mesmo, né?! É, questionar, debater ali com ela e assim, ela sempre está convidando gente para esta indo falar sobre o serviço. É, como pode ser, como não pode, como deve, como que não deve, entendeu? Então assim, hoje a gente está muito bem assistido. [...] Essa capacitação está dando um suporte muito grande para a gente, sabe? (Elis).*

*É muito importante porque coisas novas que a gente sempre estuda. Cada semana é um tema diferente, é habilidade de vida, é como lidar com muitos desafios que aparece pra gente, já teve pediatra, vai ter psiquiatra, tudo isso é pra ajudar com o público que chega aqui, né? Então eu acredito que é algo muito rico para a gente, não só exercendo o trabalho como para nossa vida. (Judith).*

*[...] tem capacitação toda semana e sempre tem umas diferentes né? Às vezes com psicólogo, com pediatra, de repente... Igual, a gente teve essa semana e ontem, uma aula de como fazer a agenda, para descontração também, tem às vezes dança de círculo também, chama alguém para dançar, sempre tem alguma coisa diferente para melhorar a vida das educadoras, para ter um momento de relaxar, de capacitar, de muitas coisas que a gente não... Porque por mais que a gente sabe a gente não sabe né, está sempre aprendendo e sempre está trazendo profissionais para ajudar a gente nesse sentindo. Eu gosto muito porque eu acho que ajuda bastante. (Dora).*

Sobre as expectativas com a qualificação, a maioria dos sujeitos referiu que estão sendo atendidas. Um dos sujeitos gostaria que a atividade fosse mais dinâmica e Frida referiu que, suas expectativas foram atendidas em parte, pois nem sempre se sente compreendida.

*Pesquisadora: Você acha que atende às suas expectativas?*

*Frida: Assim, totalmente não, mas 80% sim. Eu acho que fica faltando tipo assim, porque também eu não posso culpar os profissionais disso, porque eles não têm a noção que a gente tem, tipo assim, pra você ter noção do que você vive aqui, do que você passa aqui, você tem que tá aqui dentro. Você tem que viver aqui dentro um pouco, e eles não têm essa noção. Então, como eles não tem essa noção, às vezes alguma coisa que você fala, alguma coisa que você questiona, eles acham que é absurdo, extremamente fora do comum, do normal assim, mas é porque eles não vivem aqui dentro, eu acho que isso deixa um pouco, mas é uma coisa que a gente vai caminhando.*

Visando fortalecer o trabalho de qualificação das educadoras/cuidadoras, bem como acompanhar a rotina das Casas-Lares e oferecer o suporte necessário, a equipe técnica realiza o trabalho de intervenção diretamente no ambiente interno da casa. Observou-se, em mais de uma ocasião, quando estavam sendo realizadas as entrevistas, a presença destes profissionais nas Casas-Lares.

Sobre esta relação entre a equipe técnica e as educadoras/cuidadoras residentes, os sujeitos da pesquisa (equipe técnica) referiram dificuldades e facilidades ao serem questionados sobre como é trabalhar com estes profissionais. Metade dos sujeitos considera um desafio e sete dos nove profissionais entrevistados citaram a comunicação como entrave ou facilidade na relação com educador/cuidador residente.

*Às vezes assim, comunicação eu acho que é o mais difícil, as vezes você fala uma coisa, a educadora entende outra, as vezes a educadora fala uma coisa a gente entende outra. Acontece! Acontece! Às vezes de conviver mesmo. Às vezes você vai fazer algum procedimento que dentro de ECA, né? Dentro, judicialmente falando, dentro da lei pelas Orientações Técnicas é o mais correto, as vezes a educadora não concorda com isso ou até o contrário, né? (Cora).*

*[...] como que eu vou transmitir, como que eu vou passar um conhecimento, é, fazendo com que a pessoa acredite nela mesma. E explicar que as coisas levam um tempo. Senão a expectativa dela frustra ela e frustra o menino também. Que ela tenta encaixar o menino no modelo dela. (Vicent).*

*Existem facilitadores, sim [...] se ela tem abertura, se ela tem vontade de aprender, se ela tem algumas atitudes assim, até mesmo de humildade, no sentido de dizer "eu não sei, mas eu quero aprender, como eu faço?" Os complicadores é quando é uma pessoa muito rígida, é uma pessoa muito fechada no sentido de o meu saber e pronto, é assim que eu faço e pronto [...]. (Clarice).*

Dois dos sujeitos da pesquisa acreditam que o fato de, a maioria dos educadores/cuidadores residentes estar no serviço há muitos anos (antes mesmo do reordenamento) é um dificultador para mudanças nas práticas arraigadas ligadas à visão que possuem da criança e do adolescente em situação de acolhimento e das expectativas depositadas nestes, acreditando que eles são devedores do trabalho investido. Ressalta-se que, antes do reordenamento, a instituição era chamada de Recanto.

*É um desafio, muito grande. [...] Por mais que todas participem da formação, têm algumas que já vem com ideias bem formadas assim, outras que já estão há muito tempo no serviço, já passaram por algumas situações. Então elas ficam com aquilo assim bem engessado, com algumas ideias. [...] E é coisas que qualquer outro menino, qualquer outra criança ou adolescente faz, porque faz parte da idade e pra elas, elas já denominam como "menino de Recanto". Fez alguma coisa é menino de recanto. [...] pessoa não consegue executar o trabalho, espera muito do acolhido, o que a gente ouve muito é assim "a gente faz e eles não dão valor" [...]. (Leonora).*

Foram ressaltadas também dificuldades de articular com a educadora/cuidadora residente quando esta não consegue entender as limitações da criança e do adolescente e espera mudanças rápidas no seu comportamento, ou quando têm dificuldade em se posicionar como figura de autoridade e age de maneira infantil diante dos conflitos com as crianças e os adolescentes com os quais convive.

Não obstante, os sujeitos percebem mudanças positivas nas práticas das educadoras/cuidadoras residentes e melhora da sua condição emocional depois de iniciada a qualificação continuada.

*Eu acho que esses espaços da Betina com elas, ajudaram bastante. Até mesmo para que elas, entenderem mais o serviço. Elas fizeram um estudo das orientações técnica.s (Violeta).*

*[...] hoje você pegou a gente em um momento muito legal que nós estamos com educadoras que a gente confia no trabalho, que dá segurança para que a gente desenvolva, e participam juntas, e elas querem participar junto com a gente nas tomadas de decisão, nos estudos de caso que a gente estabelece de 6 em 6 meses o estudo de caso daquele acompanhado. (Clarice).*

*[...] com as capacitações e com as formações, você tem instrumentos com que, instrumentalizá-las para que elas não sofram tanto, não absorvam tanto, consigam enxergar outros aspectos, consigam chamar ajuda em determinadas questões. [...] Mas é um desafio constante. Porque o nível de adoecimento é grande, é grande. [...] Acho que pela dinâmica do trabalho e tal. Mas quando você acredita na capacitação, na formação, no diálogo, né?! Quando você empodera elas para o trabalho, né, isso facilita. (Vicent).*

Percebe-se na fala de Vicent a referência ao adoecimento das educadoras/cuidadoras residentes em decorrência das condições de trabalho. Trabalho este que envolve situações complexas de crianças e adolescentes, que sofreram violações de direitos, bem como, diante da difícil tarefa de assumir, mesmo que provisoriamente, a educação integral dos mesmos (GUARÁ, 2005, [p. 10]).

Diante de todo exposto, ao analisar o documento Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, de maneira integrada com os resultados da pesquisa de campo, percebe-se o quão desafiante é o trabalho dos profissionais que atuam diretamente nas instituições de acolhimento.

Falar de Casa-Lar remete a cuidado, proteção, a atendimento individualizado e possibilidade de perceber as demandas específicas de cada criança e adolescente acolhidos. O número reduzido de pessoas nesta modalidade de acolhimento contribui para tanto. Ademais, a existência de uma pessoa de referência (no caso da instituição pesquisada, de duas profissionais de referência, educadora/cuidadora residente e auxiliar) é algo significativo para o estabelecimento de relações mais próximas.

No entanto, as falas dos sujeitos evidenciam muitas limitações institucionais para que a Casa-Lar se concretize como espaço semelhante ao ambiente familiar. Ressaltam-se as situações envolvendo mudanças de crianças e adolescentes de

uma casa para outra, afastando-se daqueles com os quais convivia diariamente, inclusive da educadora/cuidadora residente de referência; e o desmembramento de grupos de irmãos, não apenas decorrentes de decisões judiciais ao encaminhá-los separadamente para a adoção, mas diante de dificuldades sentidas na convivência entre irmãos, algo inerente à relação fraterna.

Permeando essa duas situações referidas, observa-se a figura do educador/cuidador residente e a falta de preparo profissional para o enfrentamento das questões inerentes ao trabalho.

O recente processo de implantação do Reordenamento no universo pesquisado evidencia que propiciar momentos de reflexão e interação com profissionais qualificados, torna-se um importante instrumento de fortalecimento de todos os envolvidos, equipe técnica e, principalmente, o educador/cuidador residente. Recurso que contribui para a superação de antigas práticas e construção de um ambiente institucional acolhedor, protetor e educativo. No entanto, ainda mostra insuficiente para que a Casa-Lar exerça seu papel na proteção integral na vida das crianças e adolescentes que nela residem.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A doutrina da proteção integral e o direito à convivência familiar e comunitária são grandes conquistas trazidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), mas que estão ainda distantes de se tornarem efetivas na vida desta população.

A presente pesquisa mostrou que, hoje, falar sobre a cultura do abandono, que caracteriza a institucionalização de crianças e adolescentes, é também falar de desigualdade social, de violência estrutural, é falar de famílias abandonadas. Não basta criar políticas que se proponham a desenvolver ações focalizadas na área da infância se não estiverem atrelados a todos os níveis de atenção em políticas de proteção social, envolvendo saúde, educação, emprego, renda, assistência social. Políticas estas que devem ser acessíveis, em quantidade e qualidade adequadas à realidade.

Considerando o desmonte das políticas públicas, característico de um sistema neoliberal, parece ilusório pensar que mudanças efetivas são possíveis. No entanto, a Constituição de 1988, depois de um longo período de Ditadura, traz evidências da força dos movimentos sociais, sindicais e da sociedade civil em geral, como recurso possível para a efetivação de direitos e ampliação de políticas sociais com vistas à emancipação política e humana.

A pressão popular também foi a alavanca para a Construção de um Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC). Proposta que ainda está longe de ser alcançada, mas que compreende a assistência à infância com esta visão de integralidade.

As alterações no ECA, o Reordenamento dos Serviços de Acolhimento, o documento Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes são o início deste processo e trazem também as primeira mudanças, ao passo que ao detalhar a atuação do Sistema de Garantia de Direitos, organizar os serviços de acolhimento e padronizar ações em todo território nacional contribuem significativamente para que estes espaços se caracterizem por, como diria Guará (2006, p.25), “comunidades de acolhida e socioeducação”. Espaços em que crianças e adolescentes sejam respeitados enquanto sujeitos de direito, considerando-se os princípios da provisoriedade e excepcionalidade da medida de acolhimento.

Assim, aprofundando os estudos na modalidade de acolhimento institucional Casa-Lar, o universo da presente pesquisa, com enfoque no trabalho desenvolvido pela educadora/cuidadora residente, algumas considerações podem ser tecidas.

Percebe-se que, na realidade estudada, as mudanças partiram da reorganização estrutural das Casas-Lares. Antes localizadas no mesmo terreno, formando uma aldeia, tornaram-se independentes, se adequando ao que preconiza no documento de Orientações Técnicas.

A reestruturação possibilitou o estímulo à autonomia e à convivência comunitária das crianças e dos adolescentes acolhidos na instituição, bem como a construção de identidade e pertencimento. Ao viverem em uma casa, semelhante às outras, crianças e adolescentes podem ter uma vida considerada “normal”, sem rótulos ou exposições desnecessárias.

A separação das Casas-Lares da sede administrativa também trouxe contribuições para as relações entre os mesmos e as educadoras/cuidadoras residentes, estimulando com que estas profissionais assumissem a figura de autoridade sobre limites, regras e rotinas da casa.

É fato que os resultados destas mudanças foram positivos porque, enquanto a instituição passava pelo processo de Reordenamento, houve o investimento na formação das profissionais. Qualificação esta que é contínua, da mesma forma, que o apoio sistemático oferecido pela equipe técnica de referência da educadora/cuidadora e pela psicóloga responsável pela gestão de pessoas.

Considerando que não há exigências de formação específica para uma candidata à vaga de educadora/cuidadora residente, oferecer respaldo técnico e emocional é primordial para o enfrentamento dos desafios que se apresentam no cotidiano institucional.

No entanto, sem desconsiderar a relevância do trabalho de qualificação e supervisão desenvolvido pela instituição pesquisada, deve-se compreendê-lo como algo necessário, mas complementar à atuação de um profissional que deve estar previamente preparado para o trabalho desenvolvido na Casa-Lar. Ao ter a pretensão de oferecer toda qualificação necessária, mostra-se falho e insuficiente.

Outro aspecto importante, refere-se à atuação conjunta entre a educadora/cuidadora residente e a auxiliar. No universo pesquisado, a auxiliar assume também o papel de educadora. A relação de parceria e interação com a auxiliar torna-se um apoio importante para as crianças e os adolescentes, bem como

para que a profissional residente consiga lidar com os desafios cotidianos, incluindo questões de ordem prática até aquelas relacionadas à convivência.

Atentando-se especificamente à relação entre a educadora/cuidadora residente e as crianças e os adolescentes nas Casas-Lares, de maneira geral, observou-se na fala dos sujeitos, que se estabelece uma relação de afeto, cuidado e educativa, incluindo a disponibilidade dos profissionais para atender as especificidades de crianças e adolescentes e escutar anseios e angústias com vistas à superação das dificuldades. Porém, ainda aparece a preocupação mais intensa com os cuidados domésticos do que com a convivência propriamente dita. É preciso ter clareza que o cuidado na instituição de acolhimento vai muito além do atendimento das necessidades básicas dessas crianças e desses adolescentes, pois, como referido ao longo do trabalho, deve propiciar a socialização e a intencionalidade da educação visando aprendizagem de novos saberes. Aspectos estes que parecem não estar sedimentados na atuação das educadoras/cuidadoras que foram sujeitos da pesquisa.

Sobre a construção de vínculos, percebe-se um grande desafio nesta modalidade de acolhimento. O número reduzido de crianças e adolescentes na convivência contínua com as educadoras/cuidadoras residentes é um importante facilitador para que sejam estabelecidas relações muito próximas, contribuindo para a vinculação afetiva e conseqüentemente para o desenvolvimento psicossocial das crianças e dos adolescentes que na Casa-Lar residem.

Em contrapartida, observou-se a dificuldade dos profissionais em compreender qual o seu papel nesta relação, separando os seus próprios limites e expectativas pessoais da atuação profissional.

A pesquisa evidenciou, a situação de adolescentes que estão na instituição há mais de cinco anos. Sem perspectiva de retorno à família de origem, não tiveram chances de adoção por não apresentarem perfil desejado pela imensa maioria das pessoas interessadas em adoção, idade superior a seis anos<sup>39</sup> e pertencente a grupos de irmãos. Nestes casos, o desafio é a construção de vínculos saudáveis com a educadora/cuidadora residente, visando o fortalecimento da autonomia e a

---

<sup>39</sup> Em 2013, pesquisa realizada no Cadastro Nacional de Adoção revelou que apenas 9,2 % dos pretendentes à adoção aceitavam adotar crianças maiores de 5 anos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013).

superação das suas fragilidades dado o sofrimento. O que requer preparo profissional adequado.

No entanto, foram citadas separações de grupos de irmãos em decorrência da dificuldade em lidar com os conflitos fraternos; mudanças do educador/cuidador residente, afastando-se do convívio de crianças e adolescentes com quem estabelecia relação de confiança; história de adoção, na qual a educadora/cuidadora residente adotou apenas uma criança pertencente ao grupo de irmãos com quem convivia; dificuldade em lidar com o adolescente quando este não atende às expectativas da educadora/cuidadora; entre outras situações que contribuem para a reabilitação de crianças e adolescentes que já precisam conviver com suas histórias pregressas de rompimento de vínculos e outras formas de violência.

Assim, como todas as formas de acolhimento instituídas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a modalidade de acolhimento Casa-Lar mostra-se um importante e necessário recurso de cuidado, proteção e socioeducação para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar, desde que desenvolva o trabalho com responsabilidade e preocupação com a qualificação de seus profissionais visando o melhor interesse da criança e do adolescente. Especificamente na modalidade pesquisada, percebe-se no educador/cuidador residente, a figura fundamental para que este ambiente institucional efetivamente proporcione as melhores condições de acolhida. Se ele não tiver preparado para lidar com as situações que se apresentam na convivência com a criança e o adolescente acolhidos, ao invés de proteger, este ambiente pode contribuir para novas situações de violação de direitos.

Ressalta-se a fala de um dos sujeitos da pesquisa que defendeu a necessidade de qualificação prévia para a atuação do educador/cuidador residente, ao mesmo tempo em que acredita ser inviável, em decorrência da dificuldade de encontrar profissionais para o cargo.

No entanto, diante do contexto observado, a presente pesquisa questiona os limites da qualificação continuada. Por mais adequada que seja, será suficiente para enfrentar os desafios tão complexos desse cotidiano institucional? Cotidiano que envolve o trabalho intermitente de educação, cuidado e convivência com crianças e adolescentes que tiveram seus direitos violados e lutam para se reconstruir emocional e socialmente. Não seria necessária uma formação técnica especializada como exigência mínima para a vaga de educador/cuidador residente? A criação de

um curso técnico ou uma especialização dentro da área da educação, Psicologia, Serviço Social ou outro curso ligado às ciências humanas?

Ao analisar a realidade apresentada acredita-se na importância da criação de espaços de discussão e reflexão sobre a temática, especialmente sobre o que se espera de um educador/cuidador residente e de que maneira valorizar este profissional, buscando, coletivamente, saídas para os entraves que se apresentam. É necessário que sejam formados profissionais mais preparados tecnicamente para realizar o trabalho, superando a visão caritativa e missionária ainda percebida nas falas dos sujeitos dessa pesquisa.

Ressalta-se que hoje, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o PNCFC somente são possíveis porque houve pessoas que se mobilizaram e lutaram juntas pela transformação da realidade.

Chegando ao fim do presente estudo, é possível observar o longo caminho da assistência à infância e à adolescência trilhado até aqui, compreendendo que ainda há muito a percorrer. Assim, o trabalho não termina na presente pesquisa, pois continua com a democratização dos resultados obtidos, por meio de publicações e divulgação para os profissionais que atuam no Sistema de Garantia de Direitos à criança e adolescentes, e todos aqueles que demonstrarem interesse. Aos profissionais e aos sujeitos da pesquisa será realizada a devolutiva do trabalho realizado por meio de uma roda de conversa, a fim de compartilhar ideias e estimular a reflexão crítica sobre o cenário apresentado na luta pela proteção integral.

## REFERÊNCIAS

ALDEIAS INFANTIS SOS BRASIL. **Quem somos**. São Paulo, 2017. Disponível em: <<http://www.aldeiasinfantis.org.br/conheca/quem-somos>>. Acesso em: 6 maio 2017.

ALMEIDA, I. G. **Processo de recepção e acolhida da criança em instituições de acolhimento: proteção e/ou (re)vitimização?** 2014. 390 f. Tese (Doutorado em Psicologia) - Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2014.

ANDRADE, S. R.; PENHA, S. N. (Coord.). Adoção de grupo de irmãos: reflexões e perspectivas. **Caderno dos Grupos de Estudos Serviço Social e Psicologia Judiciários**, São Paulo, v. 9, p. 63-88, dez. 2014.

ARANTES, E. M. M. Rostos de criança. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011

ARIES, P. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

ASSIS, S. G.; FARIAS, L. O. (Org.). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013. Disponível em: <[http://www.neca.org.br/images/LIVRO\\_Levantamento%20Nacional\\_Final.pdf](http://www.neca.org.br/images/LIVRO_Levantamento%20Nacional_Final.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2014.

BARBOSA, M. C. R. **O trabalho em instituições de acolhimento institucional: demandas e necessidades para a formação profissional continuada**. 2014. 125 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local) - Centro Universitário UNA, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <<http://www.mestradoemgsedl.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Maria-C%3%A9lia-Rios-Barbosa.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

BARTOLOMEU, G. A função do educador em uma Casa Lar: reflexões acerca de uma prática. In: COLÓQUIO DO LEPSI, 8., 2011, São Paulo. **Proceedings...** São Paulo: Ed. FE/USP, 2011. Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br/pdf/lepsi/n8/a22n8.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2014.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BERBERIAN, T. Serviço Social e avaliações de negligência: debates no campo da ética profissional. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 121, p. 48-65, mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 1 de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. **Coleção Leis do Brasil**, Rio de Janeiro, 5 jan. 1916. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm)>. Acesso em: 10 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 17.943, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Rio de Janeiro, 12 out. 1927. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm)>. Acesso em: 9 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 6.865, de 11 de setembro de 1944. Redefine a competência do Serviço de Assistência a Menores, cria e transforma funções gratificadas e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Rio de Janeiro**, 13 set. 1944. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6865-11-setembro-1944-386457-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 9 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 10 out. 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)>. Acesso em: 9 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.644, de 18 de dezembro de 1987. Dispõe sobre a Regulamentação da Atividade de Mãe Social e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 1987. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7644.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7644.htm)> Acesso em: 16 out. 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Anexo. atual. 7 maio 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 1 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 16 jul. 1990a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 19 de setembro de 1990b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica de Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)>. Acesso em: 18 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código do Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 10 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/ 2004**: Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)>. Acesso em: 5 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei Nº 5.452, de 1 de maio de 1943; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 4 ago. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm)>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código do Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 10 maio 2017.

CASAGRANDE, L. **Atividade de mãe social no Brasil**. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2013\\_2/luciana\\_casagrande.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2013_2/luciana_casagrande.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2014

CHAUÍ, M. **Escritos sobre universidade**. São Paulo: Ed. UNESP, 2001.

CHIZZOTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis: Vozes, 2006.

COELHO, V. P. O trabalho da mulher: relações familiares e qualidade de vida. **Serviço Social & Sociedade**: Especial Famílias, São Paulo, ano 23, n. 71, p. 63-79, set. 2002.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE FRANCA. Resolução nº 07, de 20 de março de 2014. Dispõe sobre o Aceite do Órgão Gestor da Assistência Social de Franca ao Cofinanciamento Federal para a Expansão Qualificada e Reordenamento dos Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens até 21anos. **Comércio da Franca**, Franca, 23 mar. 2014. Disponível em: <[http://www.franca.sp.gov.br/portal/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=1843%3Aresolucao-07-aceite-servico-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-e-jovens&id=173%3A2014&Itemid=1408](http://www.franca.sp.gov.br/portal/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=1843%3Aresolucao-07-aceite-servico-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-e-jovens&id=173%3A2014&Itemid=1408)>. Acesso em: 11 abr. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 out. 2004. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/sobreministerio/legislacao/mds/resolucoes/2004/Resolucao%20no%20145-%20de%2015%20de%20outubro%20de%202004.pdf/view>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Resolução CNAS nº 130, 15 de julho de 2005. Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOBSUAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jul. 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/norma-operacional-basica-dosuas.pdf/view>>. Acesso em: 20 fev.2014.

\_\_\_\_\_. Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 2006. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/gestaodotrabalho/arquivos/Norma%20Operacional%20de%20RH\\_SUAS.pdf/download](http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/gestaodotrabalho/arquivos/Norma%20Operacional%20de%20RH_SUAS.pdf/download)>. Acesso em: 20 fev.2017.

\_\_\_\_\_. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.MDS.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/servicos/protecaoe-atendimento-integral-a-familia-paif/arquivos/tipificacao-nacional.pdf/download>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Resolução CNAS nº 23, de 27 de setembro de 2013. Aprova critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens até vinte e um anos, no âmbito dos municípios e Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 set. 2013. Disponível em: <<http://www.assistenciasocial.al.gov.br/conselhos-e-comissoes/cib-comissao-intergestora-bipartite/2014/Resolucao%20CNAS%2023%20de%202013.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2014.

\_\_\_\_\_.; CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 01, de 18 de junho de 2009. Aprova o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 jul. 2009. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/cnas-2009-001-18-1-06-2009.pdf/download>>. Acesso em: 16 out. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Encontros e desencontros da adoção no Brasil**: uma análise do cadastro nacional de adoção do conselho nacional de justiça. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq\\_adoacao\\_brasil.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/pesq_adoacao_brasil.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2014.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE;  
CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. (Coord.). **Orientações técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, DF, 2009.

CONSTANTINO, P.; ASSIS, S. G.; MESQUITA, V. S. F. Crianças, adolescentes e famílias em SAI. In: ASSIS, S. G.; FARIAS, L. O. (Org.). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013. Disponível em:  
<[http://www.neca.org.br/images/LIVRO\\_Levantamento%20Nacional\\_Final.pdf](http://www.neca.org.br/images/LIVRO_Levantamento%20Nacional_Final.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2014.

COSTA, N. R. A.; ROSSETTI-FERREIRA, M. C. Acolhimento familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. **Psicologia: Reflexão e Crítica**, Porto Alegre, v.22, n.1, p. 111-118, 2009. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/prc/v22n1/15.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2014.

D'ARÓZ, M. S.; STOLTZ, T. O cuidado Institucional na visão de adolescentes acolhidos. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**, João Pessoa, n. 6, p. 198-220, 2012.

DEL PRIORE, M. O papel branco, a infância e os jesuítas na colônia. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991.

DINIZ, C. R.; SILVA, I. B. **Tipos de métodos e sua aplicação**. Campina Grande, PB: Ed. UEPB : Ed. UFRN : EDUEP, 2008. Disponível em:  
<[http://www.ead.uepb.edu.br/ava/arquivos/cursos/geografia/metodologia\\_cientifica/Met\\_Cie\\_A04\\_M\\_WEB\\_310708.pdf](http://www.ead.uepb.edu.br/ava/arquivos/cursos/geografia/metodologia_cientifica/Met_Cie_A04_M_WEB_310708.pdf)>. Acesso em: 6 maio 2017.

FALEIROS, V. P. Infância e o processo político no Brasil. In: RIZZINI, I; PILOTTI, F. (Org.) **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FÁVERO, E. T. **Questão Social e a perda do poder familiar**. São Paulo: Veras, 2007.

\_\_\_\_\_. et al. (Org.). **Famílias de crianças e adolescentes abrigados**: quem são, como vivem, o que pensam e o que desejam. São Paulo: Paulus, 2008.

\_\_\_\_\_. (Coord.) **Realidade social, direitos e perda do poder familiar**: desproteção social x direito à convivência familiar e comunitária. 135 f. Relatório Final (Mestrado em Políticas Sociais) - Universidade Cruzeiro do Sul, São Paulo, 2013.

FERREIRA, F. P. M. Crianças e adolescentes em abrigos: uma regionalização para Minas Gerais. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 117, p. 142-168, jan./mar. 2014.

FERREIRA, M. C.; SERRANO, S. A.; ALMEIDA, I. G. **O acolhimento institucional na perspectiva da criança**. São Paulo: Hucitec, 2011.

FREIRIA, L. B. F.; CALDANA, R. H. L. Crianças e seu cuidado no acolhimento institucional: da infância das educadoras às práticas adotadas. In: ROSSETTI-

FREITAS, M. C. **História social da infância no Brasil**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FREITAS, R. C. S. Em nome dos filhos, a formação de redes de solidariedade: Algumas reflexões a partir do caso Acari. **Serviço Social & Sociedade: Especial Família**, São Paulo, ano 23, n. 71, p. 80-101, set. 2002.

FUZIWARA, A. S. Lutas sociais e direitos humanos da criança e do adolescente: uma necessária articulação. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 115, p. 527-543, jul./set. 2013.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas da pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOES, A. E. D. **(Des) caminhos da adoção**: A devolução de crianças e de adolescentes em famílias adotivas. 2014. 222 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. L. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 34. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

GUARÁ, I. M. F. R. Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação. In: BAPTISTA, M. V. (Coord.). **Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação**. São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2006. (Coletânea Abrigar).

\_\_\_\_\_. **Dilemas e avanços da política de abrigamento no Brasil**. Oslo, 2005. Disponível em: <[http://mp.pr.gov.br/caopca\\_bo-15/plano\\_nacional/dilemas\\_e\\_avancos-abrigos\\_no\\_brasil.doc](http://mp.pr.gov.br/caopca_bo-15/plano_nacional/dilemas_e_avancos-abrigos_no_brasil.doc)>. Acesso em: 4 maio 2017.

GUEDES, C. F.; SCARCELLI, I. R. Acolhimento institucional na assistência à infância: o cotidiano em questão. **Psicologia e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 26, p. 58-67, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v26nspe/07.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

GUEIROS, D. A. Família e proteção social: questões atuais e limites da solidariedade familiar. **Serviço Social & Sociedade**: Especial Família, São Paulo, ano 23, n. 71, p. 102-121. set. 2002.

GULASSA, M. L. C. R. (Org.) **Novos rumos do acolhimento institucional**. São Paulo: NECA, 2010a.

\_\_\_\_\_. Por uma reinvenção dos abrigos do abandono ao protagonismo. In: \_\_\_\_\_. (Coord.). **Abrigos em movimento**: o processo de mudança vivido por cinco abrigos de crianças e adolescentes na Grande São Paulo. São Paulo: Instituto Fazendo História : NECA, 2010b. (Abrigos em movimento).

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades@**: São Paulo: Franca: Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=351620&search=||infogr%E1ficos:-informa%E7%F5es-completas>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; DIRETORIA DE ESTUDOS E POLÍTICAS SOCIAIS. **Levantamento nacional de abrigos para crianças e Adolescentes da rede SAC**. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome\\_c/acolhimento\\_institucional/Doutrina\\_abrigos/IPEA.\\_Levantamento\\_Nacional\\_de\\_abrigos\\_para\\_Criancas\\_e\\_Adolescentes\\_da\\_Rede\\_SAC.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/acolhimento_institucional/Doutrina_abrigos/IPEA._Levantamento_Nacional_de_abrigos_para_Criancas_e_Adolescentes_da_Rede_SAC.pdf)>. Acesso em: 30 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Quem somos**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1226&Itemid=68](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1226&Itemid=68)>. Acesso em: 18 maio 2017.

MARCANTONIO, A. T.; SANTOS, M. M.; LEHFELD, N. A. S. **Elaboração e divulgação do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 1996.

MARCILIO, M. L. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950. In: FREITAS, M. C. **História social da infância no Brasil**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MARTINS, H. I. T. S. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 289-300, maio/ago. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v30n2/v30n2a07.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2014.

MELLO, S. G.; SILVA, E. R. A. Um retrato dos abrigos para crianças e adolescentes da Rede SAC: características institucionais, forma de organização e serviços

ofertados. In: SILVA, E. R. A (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília, DF: IPEA : CONANDA, 2004. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/capit3.pdf>> Acesso em: 15 set. 2014.

MINAYO, M. C. S. Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta. In: \_\_\_\_\_. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 34. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

\_\_\_\_\_. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 621-626, 2012.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília, DF: CONANDA, 2006.

MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (Org.). **Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MORÉ, C. L. O. O.; SPERANCETTA, A. Práticas de pais sociais em instituições de acolhimento de crianças e adolescentes. **Psicologia e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 22, n. 3, p. 519-528, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v22n3/v22n3a12.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2014.

MOREIRA, M. I. C. **Novos rumos para o trabalho com famílias**. São Paulo: NECA, 2013.

MOVIMENTO Nacional de meninos e meninas de rua. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, DF, v. 8, n. 1, p. 14, 1988. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v8n1/07.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

NEGRÃO, A. V. G.; CONSTANTINO, E. P. **Acolhimento institucional em tempos de mudança: uma questão em análise**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011. Disponível em: <<http://base.repositorio.unesp.br/handle/11449/109167>>. Acesso em: 2 set. 2014.

NOGUEIRA NETO, W. N. Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. **Serviço Social & Sociedade: Especial criança e adolescente**, São Paulo, ano 26, n. 83, p. 5-29, set. 2005.

NOGUEIRA, P. C.; COSTA, L. F. A criança, a mãe social e o abrigo: limites e possibilidades. **Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano**, São Paulo, v. 15, n. 3, p. 36-48. 2005. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rbcdh/v15n3/05.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Mãe social: profissão? Função materna? **Estilos da Clínica**, São Paulo, v. 10, n. 19, p. 43-59, dez. 2005. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-71282005000200010](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-71282005000200010)>. Acesso em: 13 set. 2015.

OLIVEIRA, D. R.; MIGUEL, A. S. B. A nova concepção de creche pós-LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96). **Revista Fafibe**, Bebedouro, v. 5, n. 5, p. 1-8, nov. 2012. Disponível em: <<http://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistafafibeonline/sumario/21/2112012211307.pdf>>. Acesso em: 5 mar. 2017.

OLIVEIRA, R. C. S. (Coord.). **Quero voltar para casa**: o trabalho em rede e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes que vivem em abrigos. 2. ed. São Paulo: AASPTJ-SP, 2010.

OLIVEIRA, V. **Famílias de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional e o rompimento do convívio familiar**: algumas reflexões. 2012. 132 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2012.

PAULO NETTO, J. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011a.

\_\_\_\_\_. **Método em Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011b.

PEREIRA, E. V.; ANDRADE, M. A. R. A. A institucionalização de crianças no Brasil e o direito à convivência familiar. **Serviço Social e Realidade**, Franca, v. 13, n. 1, p. 31-40, 2004.

PEREIRA, P. A. P. A assistência social prevista na constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelos SUAS. **Ser Social**, Brasília, DF, n. 20, p. 9-32, jun./jul. 2007. Disponível em: <[http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/251](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/251)>. Acesso em 20 fev. 2017.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Ed. UNESP: Cultura Acadêmica, 2009. Disponível em: <<http://static.scielo.org/scielobooks/vwc8g/pdf/piana-9788579830389.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

PIMENTEL, S. Perspectivas jurídicas da família: o Novo Código Civil e a violência familiar. **Serviço Social & Sociedade**: Especial Família, São Paulo, ano 23, n. 71, p. 26-44, set. 2002.

PINTO, L. W. et al. Características dos serviços de acolhimento institucional (SAI). In: ASSIS, S. G.; FARIAS, L. O. (Org.). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013. Disponível

em: <[http://www.neca.org.br/images/LIVRO\\_Levantamento%20Nacional\\_Final.pdf](http://www.neca.org.br/images/LIVRO_Levantamento%20Nacional_Final.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2014.

PRADANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PREFEITURA DE FRANCA. Secretaria de Ação Social. **Plano do Reordenamento de Franca**. Franca, 2014.

\_\_\_\_\_. **História de Franca**. Franca, 2017. Disponível em: <<http://www.franca.sp.gov.br/portal/historia-franca.html>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

RIZZINI, I. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a Infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_.; PILOTTI, F. (Org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_.; RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. et al. (Coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes**: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

RIZZINI, I. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Org.) **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROSSETTI-FERREIRA, M. C. et al. Acolhimento de crianças e adolescentes em situações de abandono, violência e rupturas. **Psicologia**: Reflexão e Crítica. Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 390-399, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/prc/v25n2/a21v25n2.pdf>>. Acesso em: 4 maio 2017.

\_\_\_\_\_.; SERRANO, S. A.; ALMEIDA, I. G. Desafios e perspectivas para o acolhimento institucional. In: \_\_\_\_\_. **O acolhimento institucional na perspectiva da criança**. São Paulo: Hucitec, 2011.

SANCHES, R. N.; MINAYO, M. C. S. Violência contra crianças e Adolescentes: Questão histórica, social e de saúde. In: LIMA, C. A. et al. (Coord.). **Violência faz mal à saúde**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2006. (Série B. Textos Básicos)

SANTOS, A. M. A. Acolhimento institucional de crianças e adolescentes: mudanças na história brasileira. In: SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS: expressões socioculturais da crise do capital e as implicações para a garantia dos

Direitos sociais e para o serviço social, 3., Belo Horizonte, 2013. **Anais...** Belo Horizonte: CRESS, 2013. Disponível em: <<http://www.cress-mg.org.br/arquivos/simposio/ACOLHIMENTO%20INSTITUCIONAL%20DE%20CRIAN%C3%87AS%20E%20ADOLESCENTES%20MUDAN%C3%87AS%20NA%20HIST%C3%93RIA%20BRASILEIRA.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

SETUBAL, A. A. **Pesquisa em Serviço Social**: utopia e realidade. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2000.

SIERRA, M. V. **Família**: teorias e debates. São Paulo: Saraiva, 2011.

SILVA, E. R. A. O perfil da criança e do adolescente nos abrigos pesquisados. In: \_\_\_\_\_ (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF: IPEA : CONANDA, 2004. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 15 set. 2014.

SILVA, I. R. **Caminhos e descaminhos do PNCFC**. 2010. 149 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/94495>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

\_\_\_\_\_.; PALMA, M. Política de convivência familiar e comunitária: as contradições da proteção social e pública. **Sociedade em Debate**, Pelotas, n. 18, p. 9-30, jan./jun. 2012.

SILVA, M. L. O. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores: descontinuidades e continuidades. **Serviço Social & Sociedade**: Especial criança e adolescente. São Paulo, ano 26, n. 83, p. 30-48, set. 2005.

SILVEIRA, D. T.; CORDOVA, F. P. Unidade 2: a pesquisa científica. In: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2009.

SIQUEIRA, A. C. A garantia ao direito convivência familiar e comunitária em foco. **Estudos de Psicologia**, Natal, n. 29, p. 437-444, jul./set. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/estpsi/v29n3/13.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

SOBRINHO, A. São Paulo e a ideologia higienista entre os séculos XIX e XX: a utopia da civilidade. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 15, n. 32, p. 210-235, jan./abr. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/v15n32/09.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 17.

SZYMANSKI, H. Viver em família como experiência de cuidado mútuo: desafios de um mundo em mudança. **Serviço Social & Sociedade**: Especial Família. São Paulo, ano 23, n. 71, p. 9-25, set. 2002.

TELLES, T. S. et al. Os direitos de crianças e adolescentes na perspectiva orçamentária. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 105, p. 50-66, jan./mar. 2011.

VALENTE, J. **Família acolhedora**: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013.

VECTORE, C.; CARVALHO, C. Um olhar sobre o abrigo: a importância dos vínculos em contexto de abrigo. **Psicologia Escolar e Educacional**, Uberlândia, v. 12, n. 2, p. 441-449, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pee/v12n2/v12n2a15.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.

VITALE, M. A. F. Famílias monoparentais: indagações. **Serviço Social & Sociedade**: Especial Família, São Paulo, ano 23, n. 71, p. 45-62, set. 2002.

VOGEL, A. Do Estado ao Estatuto. Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ZAPELINI, M. B.; ZAPELINI, S. M. K. C. **Metodologia científica e da pesquisa da FEAN**. Florianópolis: FEAN, 2013.

ZOLA, M. B. Políticas sociais, família e proteção social: um estudo acerca das políticas familiares em diferentes cidades/países. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (Org.). **Familismo, direitos e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

\_\_\_\_\_. **Convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes – a questão das políticas/sociais em relação à família**: estudo acerca de suas possibilidades em diferentes cidades. 2001. 211 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A - Roteiros de Entrevistas Semiestruturadas

### Questionário – Equipe técnica

- 1- Fale sobre sua formação e o seu trabalho no serviço de acolhimento.
- 2- Quais os requisitos para ser educador/cuidador residente? Qual o papel do educador residente?
- 3- Você considera importante o educador/cuidador residente? Porque?
- 4- Há programa de qualificação (inicial e continuada) para o exercício da função de educador/cuidador residente? Como ocorre?
- 5- Como é, pra você, trabalhar com estes educadores? Existem dificuldades e facilidades sentidas na atuação profissional junto ao educador/cuidador residente?
- 6- Existem dificuldades e facilidades sentidas na atuação profissional junto aos acolhidos? Quais? Como são trabalhados?
- 7- Como você avalia a relação entre educador/cuidador residente e os acolhidos? Existem pontos positivos e pontos negativos? Quais?
- 8- Como você avalia a proposta de acolhimento na modalidade Casa Lar?

### Questionário – Educador/cuidador residente

- 1- Descreva sua atividade como educador/cuidador residente.
- 2- Há quanto tempo desempenha esta atividade?
- 3- Quais os motivos que te levaram a buscar este trabalho?
- 4- Conte sua história pessoal?
- 5- Possui família? Filhos? Onde vivem?
- 6- Sua família incentiva seu trabalho? Por quê?
- 7- Descreva de que maneira concilia a vida pessoal com a vida profissional?
- 8- Como é seu dia de folga?
- 9- Pretende continuar este trabalho? Sente-se motivada? Gosta do que faz? Por quê?
- 10- Participa de qualificação continuada? Qual sua opinião sobre ela?
- 11- O trabalho atingiu suas expectativas? Porque? Em quais aspectos?
- 12- Tem alguma sugestão para capacitação profissional?

- 13- Fale sobre a sua rotina de trabalho?
- 14- Tem acesso ao histórico familiar das crianças e adolescentes acolhidos? Como?
- 15- Como se sente frente às várias histórias de acolhimento e desacolhimento?
- 16- Como vê as famílias dos acolhidos?
- 17- Você utiliza recursos para que a criança/adolescente se sinta acolhida? De que forma?
- 18- Como constrói vínculos com os acolhidos?
- 19- Você encontra dificuldades de entender e/ou trabalhar alguns comportamentos dos acolhidos? Quais e por quê?
- 20- Você vê aspectos positivos e/ou dificuldades para a convivência? Quais?
- 21- Relate como é seu trabalho quando uma criança/adolescente chega no acolhimento.

#### Questionário – Adolescentes

- 1- O que significa pra você estar aqui no acolhimento?
- 2- Você tem contato com a sua família? Como?
- 3- Você gosta de conversar sobre sua família? Com quem?
- 4- Como você vê o educador/cuidador residente? Fale sobre ele.
- 5- Você gosta de conversar com o educador/cuidador residente? Sobre o que?
- 6- Você gosta de conversar com os amigos da casa? Como é?
- 7- Você tem ajuda com as atividades escolares? De quem?
- 8- Tem alguma sugestão para a convivência aqui na casa com o educador/cuidador residente e os amigos?
- 9- O que pensa sobre sua vida daqui para frente? O que pensa em fazer quando sair daqui?

#### Questionário – Gestora

- 1- Tempo de atuação na instituição:
- 2- Como acontece o acolhimento? Qual o fluxo?
- 3- Quais os requisitos para se candidatar a vaga de educador/cuidador residente? Há algum parâmetro de exclusão educador/cuidador residente? Quais?
- 4- Como é o processo seletivo? Há formação inicial? Como ocorre?

- 5- Você acredita que sejam construídas relações de vínculo entre educador/cuidador residente e os acolhidos? Como você avalia isso? Há situações em que este vínculo deixa de ser saudável? Quais? Como a instituição lida com estas questões?
- 6- Como é para a equipe quando um educador manifesta o desejo de adoção? Qual a conduta da instituição?
- 7- Há grupos de irmãos no serviço de acolhimento? Quantos? Eles vivem na mesma casa? Se não, por quê?
- 8- Há espaço de diálogo com os acolhidos? As mudanças na dinâmica da casa são conversadas com os acolhidos
- 9- Como está estruturada a rede?
- 10- Qual o tempo de acompanhamento pós desligamento
- 11- Qual a discussão com a sociedade civil para que não existam casas lares, sobre a cultura da institucionalização?
- 12- Quantos estão no acolhimento hoje? Quantos são adolescentes?
- 13- Qual o tempo médio de acolhimento?
- 14- Há levantamento de reincidência?
- 15- Quais as fontes de recursos financeiros recebidos? Há cofinanciamento municipal, estadual, federal?

**Documento solicitados:** Histórico da Instituição; Plano de Ação do reordenamento; Projeto Político Pedagógico do acolhimento; Plano Individual de Atendimento dos adolescentes, sujeitos da pesquisa.

## **ANEXOS**

## ANEXO A – Parecer circunstanciado do CEP

FACULDADE DE CIÊNCIAS  
HUMANAS E SOCIAIS - UNESP  
- CAMPUS DE FRANCA



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** Casa Lar: avanços e desafios no cuidado de crianças e adolescentes

**Pesquisador:** Jéssica de Moura Peixoto

**Área Temática:**

**Versão:** 1

**CAAE:** 52761115.9.0000.5408

**Instituição Proponente:** Faculdade de Ciências Humanas e Sociais- Unesp - Campus de Franca

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 1.422.582

#### Apresentação do Projeto:

O projeto foi apresentado de acordo com normas científicas, sendo este sobre um tema bastante importante.

#### Objetivo da Pesquisa:

Estão claros e são exequíveis.

#### Avaliação dos Riscos e Benefícios:

A pesquisadora tem consciência dos riscos possíveis, mas também dos cuidados a serem tomados para que estes sejam minimizados.

#### Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

--

#### Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

--

#### Recomendações:

--

#### Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há pendências ou inadequações.

**Endereço:** Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900

**Bairro:** Jd. Antonio Petraglia

**CEP:** 14.409-160

**UF:** SP

**Município:** FRANCA

**Telefone:** (16)3706-8723

**Fax:** (16)3706-8724

**E-mail:** comiteetica@franca.unesp.br

FACULDADE DE CIÊNCIAS  
HUMANAS E SOCIAIS - UNESP  
- CAMPUS DE FRANCA



Continuação do Parecer: 1.422.582

**Considerações Finais a critério do CEP:**

O colegiado aprova o parecer do relator.

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_627474.pdf	11/01/2016 10:45:20		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	termo_de_assentimento_adol.pdf	11/01/2016 10:44:24	Jéssica de Moura Peixoto	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_adolescente.pdf	11/01/2016 10:43:28	Jéssica de Moura Peixoto	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projeto_detalhado.pdf	11/01/2016 10:42:29	Jéssica de Moura Peixoto	Aceito
Cronograma	cronograma.pdf	11/01/2016 10:42:04	Jéssica de Moura Peixoto	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	autorizacao_Jessica.pdf	19/11/2015 18:39:27	Jéssica de Moura Peixoto	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_JESSICA.pdf	19/11/2015 18:35:30	Jéssica de Moura Peixoto	Aceito
Folha de Rosto	folha_de_rosto.pdf	19/11/2015 18:33:15	Jéssica de Moura Peixoto	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

FRANCA, 24 de Fevereiro de 2016

Assinado por:

Helen Barbosa Raiz Engler  
(Coordenador)

**Endereço:** Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900

**Bairro:** Jd. Antonio Petraglia

**CEP:** 14.409-160

**UF:** SP **Município:** FRANCA

**Telefone:** (16)3706-8723

**Fax:** (16)3706-8724

**E-mail:** comiteetica@franca.unesp.br

**ANEXO B – Autorização para realização da pesquisa****INSTITUTO “JOSÉ EDISON DE PAULA MARQUES”**

Fundado em 27/10/2000

Rua: Antônio Brasilino dos Santos, 2861  
CEP 14404-014 | Franca - SP | 3703-4465 - 99999-5627CNPJ: 04.169.800/0001-91 | Inscr. Municipal: 064.609-8  
Utilidade Pública Municipal – Lei 7830/2013 de 19/04/2013  
Utilidade Pública Estadual – Lei 15.784/2015 de 15/04/2015**DECLARAÇÃO**

Declaro, para os devidos fins, que a pesquisadora Jéssica de Moura Peixoto, RG: 33.843.137-8, esta autorizada a realizar pesquisa no Serviço de Acolhimento Institucional – Casas Lares executado pela Instituição IJEPAM- Instituto Jose Edison de Paula Marques, situado à Rua Marechal Deodoro, 2192, Centro ,Franca - São Paulo; CNPJ: 04.169.800/0002-72.

Franca, 16 de novembro de 2015

**Daniela Leal Ramos**

Gestora

**Daniela Leal Ramos**  
Gestora  
CRP 06/59903  
Inst. José Edison Paula Marques

**ANEXO C – Lei nº 7.644/87**

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**  
**LEI Nº 7.644, DE 18 DE DEZEMBRO DE 1987.**

Dispõe sobre a Regulamentação da Atividade de Mãe Social e dá outras Providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA:** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - As instituições sem finalidade lucrativa, ou de utilidade pública de assistência ao menor abandonado, e que funcionem pelo sistema de casas-lares, utilizarão mães sociais visando a propiciar ao menor as condições familiares ideais ao seu desenvolvimento e reintegração social.

Art. 2º - Considera-se mãe social, para efeito desta Lei, aquela que, dedicando-se à assistência ao menor abandonado, exerça o encargo em nível social, dentro do sistema de casas-lares.

Art. 3º - Entende-se como casa-lar a unidade residencial sob responsabilidade de mãe social, que abrigue até 10 (dez) menores.

§ 1º - As casas-lares serão isoladas, formando, quando agrupadas, uma aldeia assistencial ou vila de menores.

§ 2º - A instituição fixará os limites de idade em que os menores ficarão sujeitos às casas-lares.

§ 3º - Para os efeitos dos benefícios previdenciários, os menores residentes nas casas-lares e nas Casas da Juventude são considerados dependentes da mãe social a que foram confiados pela instituição empregadora.

Art. 4º - São atribuições da mãe social:

I - propiciar o surgimento de condições próprias de uma família, orientando e assistindo os menores colocados sob seus cuidados;

II - administrar o lar, realizando e organizando as tarefas a ele pertinentes;

III - dedicar-se, com exclusividade, aos menores e à casa-lar que lhes forem confiados.

Parágrafo único. A mãe social, enquanto no desempenho de suas atribuições, deverá residir, juntamente com os menores que lhe forem confiados, na casa-lar que lhe for destinada.

Art. 5º - À mãe social ficam assegurados os seguintes direitos:

I - anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social;

II - remuneração, em valor não inferior ao salário mínimo;

III - repouso semanal remunerado de 24 (vinte e quatro) horas consecutivas;

IV - apoio técnico, administrativo e financeiro no desempenho de suas funções;

V - 30 (trinta) dias de férias anuais remuneradas nos termos do que dispõe o capítulo IV, da Consolidação das Leis do Trabalho;

VI - benefícios e serviços previdenciários, inclusive, em caso de acidente do trabalho, na qualidade de segurada obrigatória;

VII - gratificação de Natal (13º salário);

VIII - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço ou indenização, nos termos da legislação pertinente.

Art. 6º - O trabalho desenvolvido pela mãe social é de caráter intermitente, realizando-se pelo tempo necessário ao desempenho de suas tarefas.

Art. 7º - Os salários devidos à mãe social serão reajustados de acordo com as disposições legais aplicáveis, deduzido o percentual de alimentação fornecida pelo empregador.

Art. 8º - A candidata ao exercício da profissão de mãe social deverá submeter-se a seleção e treinamento específicos, a cujo término será verificada sua habilitação.

§ 1º - O treinamento será composto de um conteúdo teórico e de uma aplicação prática, esta sob forma de estágio.

§ 2º - O treinamento e estágio a que se refere o parágrafo anterior não excederão de 60 (sessenta) dias, nem criarão vínculo empregatício de qualquer natureza.

§ 3º - A estagiária deverá estar segurada contra acidentes pessoais e receberá alimentação, habitação e bolsa de ajuda para vestuário e despesas pessoais.

§ 4º - O Ministério da Previdência e Assistência Social assegurará assistência médica e hospitalar à estagiária.

Art. 9º - São condições para admissão como mãe social:

- a) idade mínima de 25 (vinte e cinco) anos;
- b) boa sanidade física e mental;
- c) curso de primeiro grau, ou equivalente;
- d) ter sido aprovada em treinamento e estágio exigidos por esta Lei;
- e) boa conduta social;
- f) aprovação em teste psicológico específico.

Art. 10 - A instituição manterá mães sociais para substituir as efetivas durante seus períodos de afastamento do serviço.

§ 1º - A mãe social substituta, quando não estiver em efetivo serviço de substituição, deverá residir na aldeia assistencial e cumprir tarefas determinadas pelo empregador.

§ 2º - A mãe social, quando no exercício da substituição, terá direito à retribuição percebida pela titular e ficará sujeita ao mesmo horário de trabalho.

Art. 11 - As instituições que funcionam pelo sistema de casas-lares manterão, além destas, Casas de Juventude, para jovens com mais de 13 (treze) anos de idade, os quais encaminharão ao ensino profissionalizante.

Parágrafo único. O ensino a que se refere o caput deste artigo poderá ser ministrado em comum, em cada aldeia assistencial ou em várias dessas aldeias assistenciais reunidas, ou, ainda, em outros estabelecimentos de ensino, públicos ou privados, conforme julgar conveniente a instituição.

Art. 12 - Caberá à administração de cada aldeia assistencial providenciar a colocação dos menores no mercado de trabalho, como estagiários, aprendizes ou como empregados, em estabelecimentos públicos ou privados.

Parágrafo único. As retribuições percebidas pelos menores nas condições mencionadas no caput deste artigo serão assim distribuídas e destinadas:

I - até 40% (quarenta por cento) para a casa-lar a que estiverem vinculados, revertidos no custeio de despesas com manutenção do próprio menor;

II - 40% (quarenta por cento) para o menor destinados a despesas pessoais;

III - até 30% (trinta por cento) para depósito em caderneta de poupança ou equivalente, em nome do menor, com assistência da instituição mantenedora, e que poderá ser levantado pelo menor a partir dos 18 (dezoito) anos de idade.

Art. 13 - Extinto o contrato de trabalho, a mãe social deverá retirar-se da casa-lar que ocupava, cabendo à entidade empregadora providenciar a imediata substituição.

Art. 14 - As mães sociais ficam sujeitas às seguintes penalidades aplicáveis pela entidade empregadora:

I - advertência;

II - suspensão;

III - demissão.

Parágrafo único. Em caso de demissão sem justa causa, a mãe social será indenizada, na forma da legislação vigente, ou levantará os depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, com os acréscimos previstos em lei.

Art. 15 - As casas-lares e as aldeias assistenciais serão mantidas exclusivamente com rendas próprias, doações, legados, contribuições e subvenções de entidades públicas ou privadas, vedada a aplicação em outras atividades que não sejam de seus objetivos.

Art. 16 - Fica facultado a qualquer entidade manter casas-lares, desde que cumprido o disposto nesta Lei.

Art. 17 - Por menor abandonado entende-se, para os efeitos desta Lei, o "menor em situação irregular" pela morte ou abandono dos pais, ou, ainda, pela incapacidade destes.

Art. 18 - As instituições que mantenham ou coordenem o sistema de casas-lares para o atendimento gratuito de menores abandonados, registradas como tais no Conselho Nacional do Serviço Social, ficam isentas do recolhimento dos encargos patronais à previdência social.

Art. 19 - Às relações do trabalho previstas nesta Lei, no que couber, aplica-se o disposto nos capítulos I e IV do Título II, Seções IV, V e VI do Capítulo IV do Título III e nos Títulos IV e VII, todos da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Art. 20 - Incumbe às autoridades competentes do Ministério do Trabalho e do Ministério da Previdência e Assistência Social, observadas as áreas de atuação, a fiscalização do disposto nesta Lei, competindo à Justiça do Trabalho dirimir as controvérsias entre empregado e empregador.

Art. 21 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 22 - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 18 de dezembro de 1987; 166º da Independência e 99º da República.

JOSÉ

*Almir Pazzianotto Pinto*

SARNEY

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 21.12.1987

**ANEXO D – Resolução nº 23 de 27/09/2013**

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
Conselho Nacional de Assistência Social

**RESOLUÇÃO Nº 23, DE 27 DE SETEMBRO DE 2013.  
DOU 30/09/2013**

Aprovar critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos, no âmbito dos municípios e Distrito Federal.

O **CONSELHO NACIONAL DE ASSISTENCIA SOCIAL – CNAS**, em reunião ordinária realizada nos dias 17, 18 e 19 de setembro de 2013, no uso da competência conferida pelo art. 18 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS;

**Considerando** a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS;

**Considerando** a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA;

**Considerando** o Plano Brasil Sem Miséria, instituído pelo Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, cujo fundamento é superar a situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações;

**Considerando** a Política Nacional de Assistência Social - PNAS, aprovada pela Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004, que dispõe sobre as diretrizes e princípios para a implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS;

**Considerando** a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, aprovada pela Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006;

**Considerando** o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, aprovado pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 13 de dezembro de 2006;

**Considerando** as Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança, aprovada pelo Conselho dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas em 15 de junho de 2009;

**Considerando** o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, aprovado pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 01, de 18 de junho de 2009;

**Considerando** a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovada pela Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009;

**Considerando** a Resolução CNAS nº 17, de 20 de junho de 2011, que ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS;

**Considerando** o Pacto de Aprimoramento do SUAS, aprovado pela Resolução CNAS nº 18, de 15 de julho de 2013;

**RESOLVE:**

**CAPÍTULO I**

### **Conceitos e Parâmetros dos Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens**

**Art. 1º** Aprovar critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada ou reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos de idade no âmbito dos municípios e Distrito Federal.

Parágrafo único. Entende-se por:

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

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

**Art. 2º** Os serviços de acolhimento, objeto da presente Resolução, são aqueles definidos e regulados pela Resolução Conjunta nº 01, de 18 de junho de 2009, do Conselho Nacional da Assistência Social - CNAS, e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, e pela Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do CNAS, a saber:

I. Serviços de Acolhimento Institucional ofertados nas modalidades de:

a) Abrigo institucional para crianças e adolescentes, com capacidade máxima de 20 (vinte) acolhidos;

b) Casa-lar para crianças e adolescentes, com capacidade máxima de 10 (dez) acolhidos;

II. Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora, com limite máximo de 15 (quinze) famílias acolhedoras para cada equipe técnica do serviço e com capacidade de acolhimento de uma criança ou adolescente por família, exceto quando se tratar de grupo de irmãos, situação em que esse número poderá ser ampliado;

III. Serviços de Acolhimento em República para jovens de até 21 anos, com capacidade máxima de 6 (seis) acolhidos.

## **CAPÍTULO II**

### **Dos Critérios de Elegibilidade**

**Art. 3º** Poderão receber os recursos do cofinanciamento federal dos serviços de acolhimento de que trata o art. 2º desta Resolução os municípios e Distrito Federal que realizarem o aceite, assumindo os compromissos e as responsabilidades dele decorrentes, e atenderem aos seguintes critérios pactuados:

I. municípios com população igual ou superior a 50 (cinquenta) mil habitantes, que sejam sede de Comarca e que não ofertem Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes e Jovens;

II. que ofertem serviços de acolhimento para crianças e adolescentes e jovens e possuam:

a) população superior a 20.000 (vinte mil) habitantes que tenham formalizado o aceite para implantação do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS;

b) população inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes que tenham formalizado o aceite para implantação do CRAS e recebam cofinanciamento do Piso Alta Complexidade I – PAC I;

§1º Para referência de identificação dos serviços de acolhimento às crianças, adolescentes e jovens serão utilizados os dados do Censo do Sistema Único de Assistência Social - Censo SUAS 2012 e do Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento, de 2009.

§2º A identificação da implantação de CRAS e CREAS dar-se-á por meio do Censo SUAS 2012 ou do Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social – CadSUAS, independentemente da fonte de financiamento.

**Art. 4º** Os estados enviarão ao MDS, em até 30 (trinta) dias a partir da pactuação da CIT, ocorrida no dia 5 de setembro de 2013, as informações referentes aos serviços executados pela

gestão estadual, de forma direta ou indireta, em parceria com entidades de assistência social, contendo:

- I. o número de serviços existentes com a respectiva capacidade de atendimento;
- II. a indicação dos municípios nos quais há oferta de serviços; e
- III. a indicação dos municípios das famílias de origem das crianças e adolescentes.

Parágrafo único. A oferta a ser disponibilizada aos municípios será ajustada a partir das informações enviadas pelo estado em relação à execução de serviços por aquele ente e ao processo de municipalização ou regionalização pactuado na CIT.

### **CAPÍTULO III**

#### **Da Implantação e do Reordenamento dos Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens**

**Art. 5º** As novas unidades implantadas para oferta de serviços de acolhimento deverão observar as capacidades de atendimento dispostas no art. 2º e as normativas vigentes.

**Art. 6º** Os gestores municipais e do Distrito Federal que já desenvolvem serviços de acolhimento deverão reordená-los conforme preveem as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais e a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS- NOB-RH, assim como deverão elaborar e executar Plano de Acolhimento.

**Art. 7º** O reordenamento dos serviços de acolhimento envolve as seguintes dimensões:

I - porte e estrutura, que compreende:

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

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

III - gestão do serviço, que compreende:

- a) elaborar o projeto político-pedagógico do serviço;
- b) elaborar, sob a coordenação do órgão gestor, e implementar as ações de reordenamento propostas no Plano de Acolhimento; e
- c) inscrever-se no conselho de direitos da criança e do adolescente e, no caso de serviço de acolhimento da rede socioassistencial privada, no respectivo conselho de assistência social.

IV - metodologias de atendimento, que consiste em:

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

V – gestão da rede, que compreende:

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

Parágrafo único. Em hipótese alguma, as ações de reordenamento poderão justificar a perda da qualidade dos serviços já prestados a partir das dimensões supracitadas.

**Art. 8º** São responsabilidades dos gestores municipais e do Distrito Federal:

- I. realizar diagnóstico socioterritorial sobre a demanda e a oferta de serviços de acolhimento executados pelo poder público ou em parceria com as entidades de assistência social;
- II. elaborar, de forma participativa e democrática, e implementar o Plano de Acolhimento com ações e metas de implantação ou reordenamento de serviços e adequação da rede, conforme a necessidade, priorizando a implantação de novas modalidades, com ênfase, no caso de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, na garantia de oferta de acolhimento familiar, conforme preconizado nas Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança;
- III. cofinanciar, de acordo com a disponibilidade orçamentária, os serviços de acolhimento, em observância ao Plano de Acolhimento;
- IV. ofertar capacitação para as equipes dos serviços de acolhimento;
- V. assegurar o acompanhamento das famílias das crianças, adolescentes e jovens acolhidos por meio do PAIF ou PAEFI por todo o período do acolhimento e pelo menos seis meses após a possível reintegração familiar da criança, do adolescente e do jovem;
- VI. realizar a gestão dos encaminhamentos para os serviços de acolhimento em diálogo com o sistema de justiça;
- VII. articular o atendimento das crianças, adolescentes, jovens e suas famílias com serviços da rede socioassistencial e com as demais políticas públicas; e
- VIII. reportar as informações sobre o processo de reordenamento e implantação ao órgão gestor estadual e, quando solicitado, ao MDS.

§1º Os municípios e Distrito Federal que possuem número significativo de adolescentes sem vínculos familiares prestes a completar 18 (dezoito) anos acolhidos em Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes devem priorizar estratégias de fortalecimento da autonomia e vida independente para esses jovens, incluindo a implantação de repúblicas para jovens.

§2º Os municípios de grande porte e metrópoles deverão garantir equipe de supervisão e apoio aos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, conforme previsto nas Orientações Técnicas, tendo, dentre outras atribuições:

- I. gerir os encaminhamentos para os serviços de acolhimento em diálogo com o sistema de justiça;
- II. acompanhar os diferentes serviços de acolhimento no território; e
- III. articular com as demais políticas públicas, a fim de garantir o cumprimento das normativas vigentes.

**Art. 9º** São responsabilidades dos gestores estaduais:

- I. prestar apoio técnico e financeiro, observada a disponibilidade orçamentária, aos municípios no processo de reordenamento de suas redes de acolhimento ou implantação de novos serviços de acolhimento, de acordo com suas disponibilidades orçamentárias;

- II. ofertar capacitação para as equipes da gestão municipal e dos serviços de acolhimento por meio do CapacitaSUAS e demais iniciativas de capacitação; e
- III. sistematizar as informações sobre o processo de reordenamento e implantação dos serviços nos municípios do seu território e encaminhá-las ao MDS.

**Art. 10.** São responsabilidades do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

- I. cofinanciar, de acordo com a presente Resolução e dentro de seus limites orçamentários, o processo de reordenamento e expansão dos serviços de acolhimento, em conformidade com as normativas do SUAS;
- II. apoiar tecnicamente os estados, Distrito Federal e municípios no processo de expansão e reordenamento dos serviços de acolhimento;
- III. sistematizar as informações e registros oriundos dos serviços ofertados; e
- IV. apoiar as ações de capacitações dos gestores do Distrito Federal e dos estados para a oferta dos serviços de acolhimento de crianças, adolescentes e jovens.

## **CAPÍTULO IV**

### **Do Cofinanciamento**

**Art.11.** O cofinanciamento federal para oferta de Serviços de Acolhimento de Crianças, Adolescentes e Jovens dar-se-á por meio do PAC I, observando os valores de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para capacidade de atendimento de até 10 (dez) pessoas.

§1º O aumento na capacidade de atendimento no montante de até 10 pessoas será proporcional ao do cofinanciamento no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

§2º Para implantação de novos serviços, a capacidade de atendimento máxima será limitada à razão de 0,75 por 1.000 crianças e adolescentes da população daquela localidade.

§3º A capacidade de atendimento máxima a ser cofinanciada será limitada à razão de 1 por 1.000 crianças e adolescentes na população daquela localidade, limitando-se o cofinanciamento federal à capacidade instalada de atendimento máxima de 1.500 por município.

§4º A capacidade atendimento mínima a ser cofinanciada será fixada a partir da razão de 0,5 por 1000 crianças e adolescentes na população da localidade.

§5º Em todos os casos previstos nesta Resolução, a capacidade de atendimento cofinanciada não será menor do que 10 (dez) vagas por município ou Distrito Federal.

**Art.12.** O limite de serviços cofinanciados pelo MDS levará em consideração a disponibilidade orçamentária.

## **CAPÍTULO V**

### **Dos Prazos e Procedimentos**

**Art.13.** O início do repasse de recursos da expansão do cofinanciamento federal dar-se-á no mês subsequente ao preenchimento do Termo de Aceite.

§1º O termo de aceite incluirá os compromissos e responsabilidades dele decorrentes.

§2º Após sua devida formalização, o Termo de Aceite passará a integrar o Plano de Ação do respectivo município e Distrito Federal.

**Art.14.** O Plano de Acolhimento é o instrumento de planejamento da gestão municipal ou do Distrito Federal que contém ações, estratégias, metas e cronograma, visando a adequação da oferta de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes no território, devendo englobar o reordenamento dos serviços que estiverem em desacordo com os parâmetros legais, a implantação de novos serviços e/ou novas modalidades de serviços.

§1º O Plano de Acolhimento deverá ser elaborado pelo gestor local em até seis meses após a formalização do aceite ao cofinanciamento de que trata esta Resolução e conter estratégias e prazos estabelecidos para serem concluídos até dezembro de 2017.

§2º O Plano de Acolhimento municipal deverá ser encaminhado ao órgão gestor estadual e, no caso do Distrito Federal, ao MDS.

§3º Os gestores dos municípios e do Distrito Federal deverão apresentar Plano de Acolhimento para ciência e acompanhamento pelos respectivos Conselhos de Assistência Social, dispondo, necessariamente, sobre as estratégias para adequação dos serviços, em conformidade com as dimensões estabelecidas no art. 7º da presente Resolução.

**Art.15.** A continuidade do repasse de recursos federais para oferta dos Serviços de Acolhimento, de que trata o art. 2º, observará a demonstração da implantação dos novos serviços e do reordenamento dos existentes.

**Art.16.** Os estados deverão realizar o monitoramento e o acompanhamento da implantação das novas unidades, do reordenamento e da oferta dos serviços, conforme aceite realizado nos termos desta Resolução, observando os prazos estipulados.

§1º Os estados realizarão os devidos registros de monitoramento e acompanhamento em aplicativo posteriormente disponibilizado pelo MDS.

§2º No caso do Distrito Federal, o monitoramento e o acompanhamento será realizado diretamente pelo MDS.

**Art.17.** Os municípios e Distrito Federal que aderirem ao processo de expansão e reordenamento dos serviços descritos na presente Resolução deverão registrar as informações sobre todos os serviços de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens nos sistemas a serem disponibilizados pelo MDS.

**Art. 18.** O MDS disponibilizará no sítio eletrônico a lista de municípios e Distrito Federal que atendem aos critérios previstos nesta Resolução.

**Art. 19.** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

LUZIELE MARIA DE SOUZA TAPAJÓS  
Presidenta do Conselho

**ANEXO E – Aceite do Órgão Gestor da Assistência Social de Franca****CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
FRANCA – SP****RESOLUÇÃO Nº 07/2014**

*Dispõe sobre o Aceite do Órgão Gestor da Assistência Social de Franca ao Cofinanciamento Federal para a Expansão Qualificada e Reordenamento dos Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens até 21anos – 2014.*

**O Conselho Municipal de Assistência Social – C.M.A.S**, no uso das atribuições que lhe confere a Lei n.º 5.491 de 24 de abril de 2.001, faz saber que:

**Considerando** a Lei n.º 8.742, de 07 de dezembro de 1993 e suas alterações dadas pela Lei 12.435 de 06/07/2011, que dispõe sobre organização da Assistência Social;

**Considerando** a Resolução CNAS n.º 33, de 12 de Dezembro de 2012, que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social – NOB/SUAS;

**Considerando** a Resolução CNAS n.º 145, de 15 de outubro de 2004 que aprova a Política Nacional de Assistência Social – PNAS;

**Considerando** a Resolução CNAS n.º 109, de 11 de novembro, de 2009 – Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais;

**Considerando** a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, aprovada pela Resolução CNAS n.º 269, de 13 de dezembro de 2006;

**Considerando** o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, aprovado pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA n.º 1, de 13 de dezembro de 2006;

**Considerando** as Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança, aprovada pelo Conselho dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas em 15 de junho de 2009;

**Considerando** as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, aprovado pela Resolução Conjunta n.º 01, de 18 de junho de 2009, do CNAS e CONANDA;

**Considerando** o Pacto de Aprimoramento do SUAS, aprovado pela Resolução CNAS n.º 18, de 15 de julho de 2013;

**Considerando** a Resolução n.º 15/2013 da Comissão Intergestores Tripartite – CIT que pactua critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para A expansão

## CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL FRANCA – SP

qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos;

**Considerando e 17/2013 da CIT que** Dispõe sobre princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, parâmetros para a oferta regionalizada do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI, e do Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens de até vinte e um anos, e critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada desses Serviços;

**Considerando** a Resolução nº 23/2013 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS que aprova critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos, no âmbito dos municípios e Distrito Federal.

**Considerando** a Resolução nº 31/2013 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS que aprova princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, parâmetros para a oferta regionalizada do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, e do Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens de até vinte e um anos, e critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada desses Serviços;

**Considerando** a Portaria nº 5, de 31 de janeiro de 2014, do Ministério de Desenvolvimento social – MDS que dispõe sobre o cofinanciamento federal, por meio do Piso de Alta Complexidade I -PAC I, dos Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens até vinte e um anos de idade, no âmbito da Proteção Social Especial de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social -SUAS e dá outras providências;

**Considerando** a manifestação do Gestor Municipal da Assistência Social quanto ao seu interesse no Aceite ao cofinanciamento Federal para a expansão qualificada e reordenamento de Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens até 21 anos – 2014;

**Considerando** a deliberação do colegiado em reunião ordinária no dia 20 de Março de 2014;

### RESOLVE

**ARTIGO 1º** - Confirmar o Aceite do Órgão Gestor da Assistência Social do município de Franca ao Cofinanciamento Federal para a Expansão Qualificada e Reordenamento de Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens até 21 anos – 2014, com meta de atendimento de 50 pessoas e repasse mensal no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

**Parágrafo primeiro:** – O Órgão Gestor deverá apresentar, no prazo de até 06 meses, o Plano de Acolhimento, com ações, prazos e metas de implantação ou reordenamento dos Serviços de Acolhimento até 2017 de acordo com as normativas nacionais, para ciência e acompanhamento do Conselho Municipal de Assistência Social.

**CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
FRANCA – SP**

**ARTIGO 2º** Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

FRANCA/SP, 20 de Março de 2014.

ERNESTINA MARIA ASSUNÇÃO CINTRA  
Presidente do CMAS