



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO
LATINO-AMERICANA (UNILA) INSTITUTO LATINO-
AMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO
(PPGPPD)**

**O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR COMO INSTRUMENTO DE
POLÍTICA PÚBLICA NA GARANTIA DE PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS
E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA**

ROSELI SPIELMANN



Foz do Iguaçu
2025

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO
LATINO-AMERICANA (UNILA) INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO
(PPGPPD)**

**O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR COMO INSTRUMENTO DE
POLÍTICA PÚBLICA NA GARANTIA DE PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS
E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA**

ROSELI SPIELMANN

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento.
Orientador: Prof^ª. Dr^ª. Maria Geusina da Silva

Foz do Iguaçu
2025

ROSELI SPIELMANN

**O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR COMO INSTRUMENTO DE
POLÍTICA PÚBLICA NA GARANTIA DE PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS
E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof^ª. Dr^ª. Maria Geusina da Silva – UNILA

Prof^ª. Dr^ª. Juliana Domingues – UNILA

Prof^ª. Dr^ª. Laura Regina da Silva Camara Maurício da Fonseca.
Coordenação do Curso de Graduação em Serviço Social
CCSH/UFSM.

Foz do Iguaçu, 25 de janeiro 2025.

Catálogo elaborado pelo Setor de Tratamento da Informação
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - CENTRAL

S755

Spielmann, Roseli.

O serviço de acolhimento familiar como instrumento de política pública na garantia de proteção integral de crianças e adolescentes no município de Medianeira / Roseli Spielmann. - Foz do Iguaçu, 2025.

194 f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Instituto Latino Americano de Economia, Sociedade e Política. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento. Foz do Iguaçu-PR, 2025.

Orientador: Maria Geusina da Silva.

1. Política pública - crianças e adolescentes. 2. Assistência Social. 3. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. 4. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). I. Silva, Maria Geusina da. II. Título.

CDU 35.077-053.2

AGRADECIMENTOS

À Professora Dra. Maria Geusina da Silva, pela orientação segura, compreensão amiga e pelo respeito à minha identidade como estudiosa do Serviço Social que a cada instante enfrenta desafios, depara-se com surpresas, em particular, quando se trata de pesquisa que envolve o exercício da práxis social e que requer a superação da insegurança e a busca incessante pela coragem para prosseguir.

Aos Professores Mestres e Doutores que avaliaram minha dissertação e aos docentes do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), em Foz do Iguaçu, pelo apoio e ensinamentos ao longo do curso.

À equipe da Secretaria Municipal de Assistência Social de Medianeira, PR, com agradecimento especial ao Secretário Sr. Antônio Carlos Pereira, que gentilmente permitiu a realização desta pesquisa neste município. Também agradeço às equipes do Serviço de Acolhimento Familiar municipal, do CREAS e CRAS por todo o apoio durante o processo investigativo.

Aos(Às) colegas do Curso de Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento de 2023 pelo companheirismo e apoio mútuo que tornaram essa trajetória mais enriquecedora.

À minha família, pelo carinho, compreensão e apoio fundamentais na minha caminhada rumo ao aperfeiçoamento profissional. Enfim, a todas as pessoas que, de alguma forma, contribuíram para a conclusão deste mestrado.

Um dia uma criança chegou diante de um pensador e perguntou-lhe: "Que tamanho tem o universo?". Acariciando a cabeça da criança, ele olhou para o infinito e respondeu: "O universo tem o tamanho do seu mundo". Perturbada, ela novamente indagou: "Que tamanho tem meu mundo?". O pensador respondeu: "Tem o tamanho dos seus sonhos".

Se seus sonhos são pequenos, sua visão será pequena, suas metas serão limitadas, seus alvos serão diminutos, sua estrada será estreita, sua capacidade de suportar as tormentas será frágil. Os sonhos regam a existência com sentido. Se seus sonhos são frágeis, sua comida não terá sabor, suas primaveras não terão flores, suas manhãs não terão orvalho, sua emoção não terá romances. A presença dos sonhos transforma os miseráveis em reis, faz dos idosos, jovens, e a ausência deles transforma milionários em mendigos faz dos jovens idosos. Os sonhos trazem saúde para a emoção, equipam o frágil para ser autor da sua história, fazem os tímidos terem golpes de ousadia e os derrotados serem construtores de oportunidades.

Sonhe!

Augusto Cury (2009)

SPIELMANN, Roseli. O serviço de acolhimento familiar como instrumento de política pública na garantia de proteção integral de crianças e adolescentes no município de Medianeira. Dissertação de Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento. Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Foz do Iguaçu, Paraná, 2025. Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Maria Geusina da Silva.

RESUMO

Neste trabalho se propõe a revisitar e resgatar a importância do Serviço de Acolhimento Familiar em Famílias Acolhedoras (SAF) como medida de proteção a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, reintroduzindo essa temática nas atuais discussões acadêmicas. Buscou-se aprofundar a análise sobre o serviço, especialmente no contexto do afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias de origem por decisão judicial com o objetivo de apresentar e analisar como a Política de Assistência Social do município de Medianeira-Paraná, resguarda a proteção integral aos direitos das crianças e adolescentes através do SAF. No desenho metodológico, adotou-se pesquisa exploratória, bibliográfica e documental e a aplicação da técnica de entrevista semiestruturada para a coleta de informações relatadas na opinião de gestores e equipe técnica do SAF medianeirense. O material coletado foi abordado sob a metodologia de análise do conteúdo, evidenciando uma abordagem qualitativa. A priori, descreveu-se a trajetória histórica da proteção à infância e adolescência na América Latina, que no Brasil se iniciou com a consolidação da doutrina de situação irregular até chegar à doutrina da proteção integral com a Constituição Federal de 1988 e Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990. Desde então, associado à edição de posteriores legislações e orientações normativas que priorizam a convivência familiar e comunitária, chega-se ao SAF em família acolhedora, caracterizado como medida de proteção prioritária. Diante da análise do processo em construção do SAF medianeirense, nos dados empíricos extraídos das entrevistas evidenciou-se a centralidade do Sistema Único de Assistência Social no acolhimento em famílias acolhedoras. Considerada a análise do conteúdo presente no conjunto de informações retiradas das falas dos sujeitos entrevistados destacou-se que os principais desafios que permeiam a efetividade da dinâmica do SAF medianeirense são: inexpressiva priorização orçamentária e financeira mediante a frágil compreensão sobre a importância do SAF como medida protetiva, a rotatividade e a fragmentação de rede de serviços das famílias acolhedoras e o insuficiente quadro de profissionais qualificados para a composição da Equipe Técnica. Então, diante desse cenário acredita-se ser preciso repensar e reestruturar a dinâmica do SAF medianeirense, ampliar os recursos orçamentários e financeiros, investir na capacitação de famílias acolhedoras e de profissionais para atuação no SAF e promover novas parcerias com instituições assistenciais para garantir a proteção integral e o desenvolvimento pleno de crianças e adolescentes afastados de suas famílias de origem por decisão judicial mediante a violação de direitos ou por abandono, que temporariamente são acolhidas(os) pelo SAF Medianeira-PR.

Palavras-chave: Criança e adolescente; Doutrina de Proteção Integral; Assistência Social; Serviço de Acolhimento Família.

SPIELMANN, Roseli. El servicio de acogimiento como instrumento de política pública para garantizar la protección integral de niños, niñas y adolescentes del municipio de Medianeira. Tesis de Maestría en Políticas Públicas y Desarrollo. Universidad Federal de la Integración Latinoamericana. Foz do Iguazú, Paraná, 2025. Asesor: Prof. Dr. María Geusina da Silva.

RESUMEN

Este trabajo se propuso revisar y rescatar la importancia del Servicio de Acogimiento Familiar en Familias de Acogida (SAF) como medida de protección a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, reintroduciendo esta temática en las discusiones académicas actuales. Buscamos profundizar el análisis del servicio, especialmente en el contexto de la retirada de niños y adolescentes de sus familias de origen por orden judicial, con el objetivo de presentar y analizar cómo la Política de Asistencia Social del municipio de Medianeira-Paraná, salvaguarda la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a través del SAF. En el diseño metodológico se adoptó la investigación exploratoria, bibliográfica y documental y la aplicación de la técnica de entrevista semiestructurada para recolectar las informaciones reportadas en la opinión de gestores y técnicos del SAF Medianeirense. El material recolectado fue abordado utilizando la metodología de análisis de contenido, demostrando un enfoque cualitativo. A priori, se describió la trayectoria histórica de la protección de los niños, niñas y adolescentes en América Latina, que en Brasil se inició con la consolidación de la doctrina de la situación irregular hasta llegar a la doctrina de la protección integral con la Constitución Federal de 1988 y el Estatuto de la Niño y del Adolescente en 1990. Desde entonces, asociado a la publicación de posteriores leyes y lineamientos normativos que priorizan la convivencia familiar y comunitaria, se crea el SAF en familias sustitutas, caracterizado como una medida de protección prioritaria. A la luz del análisis del proceso en construcción del SAF Medianeirense, los datos empíricos extraídos de las entrevistas destacaron la centralidad del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) en la acogida de las familias acogedoras. Considerando el análisis del contenido presente en el conjunto de informaciones extraídas de los discursos de los sujetos entrevistados, se destacó que los principales desafíos que permean la efectividad de la dinámica del SAF Medianeirense son: la inexpresiva priorización presupuestaria y financiera debido a la frágil comprensión de la importancia del SAF como medida protectora, la rotación y fragmentación de la red de servicios de familias acogedoras y el número insuficiente de profesionales cualificados para conformar el Equipo Técnico. Por lo tanto, frente a este escenario, se cree que es necesario repensar y reestructurar la dinámica del SAF Medianeirense, aumentar los recursos presupuestarios y financieros, invertir en la formación de familias acogedoras y profesionales para actuar en el SAF y promover nuevas alianzas con instituciones asistenciales para garantizar la protección, el desarrollo integral y pleno de los niños, niñas y adolescentes retirados de sus familias de origen por orden judicial por violación de derechos o abandono, que sean acogidos temporalmente por el SAF Medianeira-PR.

Palabras clave: Niño y adolescente; Doctrina de Protección Integral; Asistencia Social; Servicio de Acogimiento Familiar.

SPIELMANN, Roseli. The family foster care service as a public policy instrument to guarantee the comprehensive protection of children and adolescents in the municipality of Medianeira. Master's Dissertation in Public Policies and Development. Federal University for Latin American Integration. Foz do Iguaçu, Paraná, 2025. Advisor: Prof. Dr. Maria Geusina da Silva.

SUMMARY

This study aimed to revisit and rescue the importance of the Family Reception Service (FRS) in foster families as a measure to protect children and adolescents in vulnerable situations, reintroducing this theme into current academic discussions. The aim was to deepen the analysis of the service, especially in the context of the removal of children and adolescents from their families of origin by court order, to present and analyze how the Social Assistance Policy of the municipality of Medianeira-Paraná, safeguards the full protection of the rights of children and adolescents through the FRS. In the methodological design, exploratory, bibliographical and documentary research was adopted, as well as the application of the semi-structured interview technique to collect information reported in the opinion of managers and technical staff of the FRS in Medianeira. The collected material was approached using the content analysis methodology, evidencing a qualitative approach. A priori, the historical trajectory of child and adolescent protection in Latin America was described, which in Brazil began with the consolidation of the doctrine of irregular situation until reaching the doctrine of full protection with the Federal Constitution of 1988 and the Statute of Children and Adolescents in 1990. Since then, associated with the enactment of subsequent legislation and normative guidelines that prioritize family and community coexistence, the FRS in foster families has been achieved, and characterized as a priority protection measure. Given the analysis of the process under construction of the FRS in Medianeira, the empirical data extracted from the interviews demonstrated the centrality of the Unified Social Assistance System (USAS) in foster family reception. Considering the analysis of the content present in the set of information taken from the statements of the interviewees, it was highlighted that the main challenges that permeate the effectiveness of the dynamics of the Medianeira SAF are: inexpressive budgetary and financial prioritization due to the fragile understanding of the importance of the FRS as a protective measure, the turnover and fragmentation of the service network of the foster families and the insufficient number of qualified professionals to compose the Technical Team. Therefore, given this scenario, it is believed that it is necessary to rethink and restructure the dynamics of the FRS Medianeira, increase the budgetary and financial resources, invest in the training of foster families and professionals to work in the FRS and promote new partnerships with assistance institutions to guarantee the integral protection and full development of children and adolescents removed from their families of origin by court order due to violation of rights or abandonment, who the FRS temporarily welcomes in Medianeira-PR.

Keywords: Children and adolescents; Comprehensive Protection Doctrine; Social Assistance; Family Reception Service.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Identificação dos(as) entrevistados(as) na pesquisa.....	133
---	-----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Centro de proteção e atendimento à criança e ao adolescente – CEPAC em 2024.....	129
---	-----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Legislação e normativas do Paraná sobre a proteção de crianças e adolescentes	117
Tabela 2: Linha do tempo do serviço de acolhimento familiar 2014/2021	126
Tabela 3: Orçamento financeiro de Medianeira-PR para o biênio 2024-2025	156

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Acolhimento em família acolhedora entre 2018 a 2021.....	127
Gráfico 2: Desacolhimento em família acolhedora entre 2018 a 2021.....	128
Gráfico 3: Acolhimento e desacolhimento em 2024	130

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMESFI	Associação Medianeirense de Surdos e Fissurados
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
APMI	Associação de Proteção a Maternidade e à Infância
AVDs	Atividades da Vida Diária
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO	Cadastro Único para Programas Sociais
CBIA	Centro Brasileiro para Infância e Adolescência
CEDCA/PR	Conselho Estadual da Criança e do Adolescente no Paraná
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEPAC	Centro de Proteção e Atendimento a Criança e ao Adolescente
CF	Constituição Federal
CMDCA	Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNPD	Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CNAS	Conferência Nacional de Assistência Social
CONANDA	Conselho Nacional de Direitos da Criança e Adolescente
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro Especializado de Referência de Assistência Social
CSU	Centro Social Urbano
DH	Direitos Humanos
DPI	Doutrina da Proteção Integral
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
FEBEMS	Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor
FEAS	Fundo Estadual de Assistência Social
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IAM	Instituto de Assistência a Mulher
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LGBTI+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queer, Questionando, Intersexuais, Curioso, Assexuais, Aliados, Pansexuais, Polisssexuais, Familiares, 2-espíritos e Kink
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MPPR	Ministério Público do Estado do Paraná
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
NEPAC	Núcleo Especializado em Atendimento Psicológico para Crianças e Adolescentes
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH-SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
ONU	Organização das Nações Unidas
PAE	Programa Auxílio Emergencial
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Família e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PCD	Pessoa com Deficiência
PCCS	Plano de Cargos, Carreiras e Salários
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PBF	Programa Bolsa Família
PIA	Plano Individualizado de Atendimento
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNPA	Programa Nacional de Promoção da Acessibilidade
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAPI	Programa Nacional de Apoio à Pessoa Idosa
PNBEM	Política Nacional de Bem-Estar do Menor
PNCFC	Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
PRONAICA	Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e Adolescente

PROVOPAR	Programa Voluntariado do Paraná
PSB	Serviço de Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PSEAC	Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade
SAF	Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora
SAIJ	Serviço Auxiliar para a Infância e Juventude
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SASC	Secretaria de Ação Social e Cidadania
SAS	Secretaria de Assistência Social
SEDEF	Secretaria do Desenvolvimento Social e Família do Estado do Paraná
SEDS	Secretaria da Família e Desenvolvimento Social
SEJUF	Secretaria de Justiça, Família e Trabalho do Estado do Paraná
SEPCA/PR	Sistema Estadual da Política de Direitos da Criança e do Adolescente
SETP-PR	Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social do Paraná
SFA	Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TNSS	Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino América

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO14

1 PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE EM FAMÍLIA ACOLHEDORA NO CONTEXTO DA AMÉRICA LATINA: BREVES APROXIMAÇÕES27

1.1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS A SUA RELAÇÃO COM A PROTEÇÃO INTEGRAL27

47

60

60

70

73

73

82

4 A MUNICIPALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: O CASO DE MEDIANEIRA114

4.1 UM GIRO PELO ESTADO DO PARANÁ: CONHECENDO A PROTEÇÃO INFANTOJUVENIL114

122

132

133

5.2 SERVIÇO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR: história, concepções e experiências vivenciadas1344

1633

REFERÊNCIAS1733

ANEXO 1:1877

1900

APÊNDICE 1: FORMULÁRIO DA ENTREVISTA: EQUIPE TÉCNICA DO SAF MEDIANEIRA-PR194

APÊNDICE 2: FORMULÁRIO DA 1954

INTRODUÇÃO

Este estudo visou (re)inserir, na pauta de discussões acadêmicas, a temática sobre o Serviço de Acolhimento Familiar para crianças e adolescentes brasileiros(as) em situação de vulnerabilidade social,¹ retirados(as) do convívio familiar como medida de proteção social.

No Brasil, a institucionalização de crianças e adolescentes começou durante a colonização. Reflexo do modelo europeu, a Igreja Católica assumiu o cuidado de bebês e crianças (órfãos ou abandonados). No século XVIII, os recém-nascidos eram deixados de forma anônima nas “rodas dos expostos” – mecanismos giratórios instalados nas paredes das Santas Casas de Misericórdia (Ariès, 1986). As crianças tinham pouca ou nenhuma convivência comunitária, eram completamente afastadas da família de origem e dificilmente retornavam ao convívio familiar.

Além de separar as crianças de seus familiares, essa prática as submetia a um sistema assistencialista que não priorizava seus direitos e suas necessidades individuais. As crianças institucionalizadas eram frequentemente estigmatizadas e tinham suas oportunidades limitadas, o que dificultava sua reinserção na sociedade. Na segunda metade do século XIX, com o avanço das ideias iluministas e o desenvolvimento do Estado, a visão sobre a infância começa a mudar, dando origem a novas formas de proteção e assistência (Marcílio, 2003).

No Brasil, essa nova perspectiva sobre a infância veio marcada pela crescente preocupação com a saúde e o bem-estar das crianças, a conhecida fase higienista. Impulsionada pelos avanços da ciência e pelas transformações sociais, a fase higienista trouxe consigo uma nova visão sobre a infância e a saúde pública. As descobertas científicas levaram à crença de que doenças como a tuberculose e a varíola poderiam ser controladas através de medidas de higiene e saneamento básico. Essa nova abordagem, embora ainda marcada por uma visão paternalista, representou um avanço significativo em relação à fase caritativa, predominante anteriormente.

No final do século XX, com a promulgação da Constituição Federal (CF/1988, Brasil, 1988), adotou-se a perspectiva da proteção integral de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social (art. 227), contrapondo-se à institucionalização e à perspectiva de disciplinamento/dominação da população infantojuvenil, perpetuadas historicamente (Faleiros; Pranke, 2001).

¹ O conceito de vulnerabilidade social pode ser aplicado a pessoas que vivenciam situações de adversidade em seu cotidiano, ou seja, a vulnerabilidade social pode estar associada a fatores de risco que afetam negativamente as pessoas e seu cotidiano (Morais; Raffaelli; Koller (2012 *apud* Scott *et al.*, 2018). O conceito de vulnerabilidade social pode aparecer sob outro formato que, conforme a Política Nacional de Assistência Social (Brasil, 2004), não está, necessariamente, ligado à pobreza ou a questões econômicas (Scott *et al.*, 2018, p. 603).

Na década seguinte, em 13 de julho de 1990, sancionou-se a Lei nº 8.069 para dispor sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, conhecido ECA (Brasil, 1990), que deixou clara a adoção da Doutrina da Proteção Integral (DPI). Em seu texto original, ao definir o direito de crianças e adolescentes serem criados(as) e educados(as) “[...] no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta” (art. 19), surgiu, pela primeira vez, as expressões ‘acolhimento familiar’ na legislação nacional. O objetivo do ECA era, e ainda é, disciplinar a revalidação da situação da criança ou do adolescente assistido pelo serviço de acolhimento familiar (SAF)² ou pelo serviço de acolhimento institucional (SAI).

Mas, persistentemente a história brasileira revelou e continua a revelar crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. O censo do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2022 apontou a existência de 2.916 unidades de acolhimento para crianças e adolescentes, com pequeno aumento da modalidade de acolhimento familiar (CNJ, Brasil, 2022). Em 2023, por meio do portal *on-line* do Sistema Nacional Adoção e Acolhimento, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) noticiou que “[...] as casas de acolhimento e instituições públicas abrigavam em 11 de agosto de 2020, o número de 29.223 crianças e adolescentes. Deste total, apenas 4,7% estavam em famílias acolhedoras” (Bernardi, 2020).

Segundo o painel de acompanhamento do CNJ, portal *on-line*, os dados atualizados em janeiro de 2024 apontaram acolhimento de 33.021 crianças e adolescentes, sendo 52,9% pertencentes ao gênero/sexo feminino e 47,1% ao gênero/sexo masculino. Desse total, 5,6% se encontravam acolhidas(os) em uma das 6.800 famílias acolhedoras cadastradas nos SAFs e maior quantitativo (94,4%) nos SAIs (CNJ, Brasil, 2024).

Contudo, ainda que se observasse aumento anual do percentual de famílias brasileiras cadastradas nos SAFs, os dados revelaram redução do quantitativo de crianças e adolescente em famílias acolhedoras e predomínio de acolhimento nos SAIs (CNJ, Brasil, 2024). Há que se notar, contudo, que o índice de crianças e adolescentes acolhidos nos SAIs e SAFs foi o indicador que mais decresceu desde 2014, com queda de 0,95 para 0,82 em 2019, sendo reduzido para 0,71 entre 2020 e 2021 no período da pandemia da covid-19, “quando foram editados regramentos na direção da redução de crianças e adolescentes vivendo em instituições a fim de evitar a propagação do vírus SARS-CoV-2 entre os trabalhadores, as crianças e os adolescentes que viviam institucionalizados” (Silva, 2023, p. 15).

^{2 2} Alguns pesquisadores preferem utilizar a expressão ‘Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora ou simplesmente Serviço da Família Acolhedora – SFA.’ (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022). Nesta dissertação usa-se a expressão ‘Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora – SAF (Ipea, 2021).

Não obstante, apesar dos pífios resultados estatísticos revelados nos SFAs e SAIs, acredita-se que por força da Lei nº 12.010/2009 (Brasil, 2009) e decorrente inserção de novas definições e alteração da redação de vários artigos do ECA, tal iniciativa parece ter contribuído para impulsionar as políticas socioassistenciais para crianças e adolescentes, em particular no que se refere à expressa preferência do legislador pelo acolhimento familiar (§1º, art. 34, Brasil, 1990). É nesse sentido que se inseriram as reflexões propostas na presente dissertação, construídas com sólida base teórico-conceitual e na prática profissional cotidiana.

Foi, pois, no trabalho profissional que surgiram sensíveis lacunas, dúvidas e desafios que requeriram adequada intervenção do profissional do Serviço Social. É nesse cotidiano que atuo como profissional do Serviço Social desde a aprovação em concurso público, em 2014, para o cargo de Assistente Social no município de Medianeira, Paraná. Iniciei minha carreira junto à Secretaria Municipal de Administração e Desenvolvimento, no setor de Habitação. No período de 2014 até início de 2023 participei de vários conselhos municipais, com destaque para o Conselho Municipal de Assistência Social, que tem como um dos objetivos deliberar e fiscalizar a execução da Política de Assistência Social.

Ao rever os propósitos da Lei Municipal nº608, sancionada em 22 de março de 2017 (Medianeira, 2017), que instituiu e regulamentou o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora, despertou-me o interesse em concorrer a uma vaga no Curso de Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento ofertado pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana, UNILA, Foz do Iguaçu, com o intuito de aprofundar conhecimento específico na minha área de atuação profissional, propondo-me a pesquisar e analisar mais profundamente a questão do serviço de proteção integral diante dos direitos das crianças e dos adolescentes afastados da família de origem por ordem judicial, como medida de proteção social.

Então, depois da aprovação e ingresso no citado curso de Mestrado na UNILA, em março de 2023 vivenciei minha realocação profissional para a Secretaria Municipal de Assistência Social, mais especificamente para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Essa mudança me possibilitou acompanhar de forma mais concreta os trabalhos sociais realizados pela Secretaria, o que me permitiu contato mais próximo com crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, foco de pesquisa desta dissertação.

Então foi, pois, a base teórico-conceitual e o labor da intervenção profissional dos diferentes sujeitos que sustentaram esta dissertação centrada na Doutrina da Proteção Integral (DPI) para a garantia dos direitos da população infantojuvenil, consagrada na CF/1988 e em outros documentos de natureza universal, como, por exemplo, a Declaração Universal dos

Direitos das Crianças, Organização das Nações Unidas (ONU, 1959) e a Convenção das Nações Unidas Sobre os Direitos das Crianças, aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU, 1989).

A partir dessa sustentação, a proposta foi agregar às discussões outros elementos fundamentais tais como o fortalecimento da rede de proteção a fim de promover a integração entre os diferentes setores envolvidos no atendimento voltados à saúde, educação, assistência social e justiça, investimentos em ações preventivas para evitar a violação dos direitos de crianças e adolescentes e o rompimento de vínculos familiares, articulação entre os diferentes níveis de governo e setores da sociedade civil em considerações às diferentes realidades e necessidades vivenciadas por criança e do adolescente para promover a equidade e o respeito à diversidade, bem como a busca pela alocação de recursos financeiros suficientes para a implementação das políticas públicas e a implementação de mecanismo de acompanhamento e de avaliação a fim medir o impacto das ações e ajustes necessários à realidade local observada. Tais elementos concorrem para a implementação da política de atendimento a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, afastados de sua família natural por ordem judicial devido à violação de seus direitos, bem como para a efetivação do Sistema de Garantia de Direitos, a partir da DPI incorporada no ECA (art. 1º, Brasil, 1990).

A partir dessa análise, pretendeu-se aprofundar o debate sobre a política de atendimento a crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por decisão judicial, incorporando elementos cruciais para fortalecer a rede de proteção social. A integração intersectorial entre os órgãos responsáveis, a capacitação contínua dos profissionais, a garantia de recursos financeiros adequados e a implementação de ações preventivas e restaurativas são fundamentais para assegurar os direitos de crianças e adolescentes e consolidar o Sistema de Garantia de Direitos previsto no ECA.

Sob uma perspectiva histórica, abordaram-se as políticas públicas de acolhimento de crianças e adolescentes desfavorecidos socioeconomicamente a partir do lançamento do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Conanda, 2006), normas regulamentadoras editadas pelo governo do federal e a divulgação de dois compêndios de interesse para a temática proposta, que tratam das políticas públicas de acolhimento, a saber: Adoção e o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, um compêndio que abrange seis cadernos de interesse nesta dissertação, sendo o primeiro – Guia de acolhimento familiar (Pinheiro *et al.*, 2021) até o último – Chegadas e partidas: trabalhando as transições (Pinheiro *et al.*, 2021a).

Considerando os documentos e as normativas anteriormente mencionadas, foi direcionado o olhar às alterações no ECA por força da Lei nº 14.548, de 13 de abril de 2023, que instituiu a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e criou o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas (CNPD), instrumento fundamental para a localização de menores desaparecidos, inclusive aqueles que estão sob medida de acolhimento familiar; da Lei nº 14.692, de 3 de outubro de 2023, que alterou disposições finais e transitórias do ECA, e da Lei nº 14.721, de 9 de novembro de 2023, que modificou os artigos 8º e 10 do ECA para ampliar a assistência à gestante e à mãe na gravidez, pré-natal e puerpério, todas instituídas na gestão do atual Presidente da República Sr. Luiz Inácio Lula da Silva (2023-).

Nesse percurso sócio-histórico abordaram-se as políticas sociais e as derivadas normativas que permearam as instituições asilares anteriores ao ECA, cuja função principal era promover a separação daquilo que poderia, potencialmente, ser causa de desordem social: caso de crianças e adolescentes de rua.

Evidenciou-se que, historicamente, foram e ainda são as famílias pobres que mais vivenciaram/vivenciam a dura experiência do acolhimento institucional de seus filhos: os denominados filhos do Estado (Rizzini, 2004; Rizzini *et al.*, 2006). Ainda é, pois, diante da realidade vivida do século XXI que se observam crianças e adolescentes institucionalizadas até alcançar a maioridade (18 anos de idade) que, ao sair do abrigo, revelam ter pouca “[...] habilidade no trato com a vida social de um mundo adulto, bem como uma incompatibilidade entre os seus planos e desejos relacionados à sua vida pós-abrigo e as opções oferecidas pela rede de acolhimento” (Figueiró; Campos, 2013, p. 113), o que expõe, em certa medida, a realidade da formação integral de crianças e adolescentes brasileiras(os) no abrigo institucional. Foi, ainda, sob essa perspectiva de análise que meu olhar se voltou para o Acolhimento Familiar em Família Acolhedora, definido como “[...] uma das modalidades interventivas do Estado na proteção e defesa dos filhos negligenciados ou com direitos violados pela família natural” (Avelino; Barreto, 2015, p. 146). Comumente, o abrigo familiar se propõe a abreviar, ao máximo, o tempo de permanência da criança ou do adolescente fora do aconchego da família natural (Costa, 2019).

É bem verdade que no ECA definiu-se a preferência pela inserção de crianças e adolescentes em Serviços de Acolhimento Familiar (art. 34, §1º, Brasil, 1990), o que em certa medida tende a diminuir o impasse gerado no caso de acolhimento institucional em relação ao direito à convivência familiar (Valente, 2008; 2013). Além disso, a efetividade do Serviço de Acolhimento Familiar evidencia a real possibilidade de estreitamento de laços socioafetivos entre a família substituta e a criança/adolescente acolhida(o) (Costa; Rossetti-Ferreira, 2009;

Costa, 2019), o que se encaminha para resultar em uma adoção definitiva tal como estatuído no ECA (arts.28 a 32, Brasil, 1990).

Então, discutida a questão das garantias e do acolhimento familiar à população infantojuvenil afastada do convívio com a família natural, sob uma perspectiva histórica, direcionou-se um olhar para as políticas públicas de Assistência Social do Paraná, com foco à proteção da população infantojuvenil, em especial no que se refere a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social e afastamento de suas respectivas famílias naturais, tendo por base a pesquisa nacional e as normativas da Secretaria da Família e Desenvolvimento Social (SEDS) e do Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR).

Ademais, embora a legislação nacional sobre acolhimento familiar ofereça um arcabouço legal robusto, a efetividade das políticas públicas nesse âmbito ainda se revela como um ponto de interrogação. A despeito da existência de normas claras, a prática vem demonstrando que diversos desafios e obstáculos continuam a impedir a plena garantia dos direitos de crianças e adolescentes acolhidos.

Então, questionou-se por que retomar o debate a essa temática? No intento de responder tal questão, acreditou-se que, em que se pese a alargada abrangência desta temática, há três perspectivas de análise que podem justificar o interesse na realização/efetivação desta pesquisa. Primeiramente, verificou-se que a atual política socioassistencial para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, retirados do convívio familiar por decisão judicial diante da violação de seus direitos, define duas modalidades de acolhimento: o institucional – predominante no país – (Bernardi, 2020; CNJ, Brasil, 2024), que acontece no âmbito de uma instituição de acolhida, conhecido abrigo institucional e casa-lar, e o acolhimento familiar, que ocorre em uma família distinta do acolhido: a família acolhedora (Valente, 2008; 2013). Porém, o que se observa na pesquisa nacional é que há frequente predisposição para debater o acolhimento institucionalizado, em particular pelo legado histórico registrado da longa tradição brasileira da prática de internação de crianças e adolescentes em instituições asilares (Rizzini, 2004), deixando afastado do debate nacional a realidade do acolhimento familiar (Silva, 2023).

A segunda perspectiva residiu na importância da atualização desta temática a partir da criação do ECA (Brasil, 1990), passando pelas políticas públicas de proteção infantojuvenil em situação de vulnerabilidade social e afastamento do convívio familiar, com maior expressão nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), Jair Bolsonaro (2019-2022) e Luiz Inácio Lula da Silva (2023-).

Por fim, a terceira perspectiva se firmou na escolha do campo da pesquisa – Medianeira, PR – cuja opção em estudar a realidade medianeirense se deve ao fato de ser este um município situado no Oeste do Paraná, próximo à região de fronteira da Argentina, Brasil e Paraguai, sendo referência estadual pela efetivação das políticas sociais a partir da criação, pelo Poder Executivo Municipal, do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (Lei Municipal nº 608/2017 que, posteriormente, teve dispositivos (art. 6º, §§ 3º e 8º; art. 10, inc. II; art.12, inc. I e II) alterados em 06 de março de 2020 por força da Lei Municipal nº 852.

Nesse sentido, o estudo se mostrou socialmente relevante uma vez que buscou abancar em evidência a organização e os processos de organização/gestão das políticas sociais de garantias dos direitos de crianças e adolescentes retirados(as) das famílias naturais por decisão judicial em função dos abusos de direitos. As reflexões teóricas e o estudo sobre a realidade medianeirense oferecem subsídios para (re)pensar o Acolhimento Familiar sob uma perspectiva mais alargada, para além do espaço geográfico do lócus desta pesquisa.

Ademais, na presente pesquisa questionou-se se o Serviço de Acolhimento Familiar tem se revelado como instrumento de garantia na proteção integral a crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora no município de Medianeira, Paraná?

Outrossim, o Acolhimento Familiar em Família Acolhedora parte do princípio de que há possibilidade da reintegração da criança ou do adolescente na sua família de origem ou no seu meio natural de vida e do resgate de sua confiança a pessoa ou a familiar acolhedora. Nessa perspectiva, o Acolhimento Familiar se apresenta como uma medida temporária e excepcional que visa facilitar a reintegração familiar, processo de adoção ou continuidade do convívio social de menores afastados de sua família de origem. Então, pelo fato de ser uma modalidade de atendimento estabelecida por lei, destinada a cuidar de crianças e adolescentes afastados de sua família por decisão judicial devido à violação de seus direitos, pressupõe-se que a Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento Familiar medianeirense reconhece o caráter provisório e excepcional dessa medida e realiza um acompanhamento rigoroso para garantir que todas as necessidades básicas da criança ou adolescente, afastada(o) de sua família natural, sejam atendidas de forma integral.

Nessa direção, o objetivo geral desta pesquisa foi apresentar e analisar como a Política de Assistência Social do Município de Medianeira, Paraná, vem resguardando a proteção integral aos direitos das crianças e dos adolescentes através do Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora.

Não obstante, a fim de permitir uma análise mais aprofundada, o objetivo geral desta pesquisa foi desdobrado nos seguintes objetivos específicos:

- Conhecer e descrever o processo sócio-histórico de implantação da proteção integral à criança e ao adolescente no âmbito do Acolhimento Familiar no contexto latino americano com ênfase no Brasil a partir do ECA.

- Compreender de que forma está sendo desenvolvido o Serviço de Acolhimento Familiar de crianças e adolescentes no município de Medianeira-PR.

- Averiguar se o Serviço de Acolhimento Familiar desenvolvido pela rede socioassistencial do município cumpre os princípios elencados no ECA, que visam proteger a criança e o adolescente de forma integral.

Para aprofundar a compreensão sobre o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora no município de Medianeira-PR e responder aos objetivos propostos, optou-se por uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória, sustentada por pesquisa bibliográfica e documental e aplicação da técnica de entrevista. Essa escolha se justificou pela necessidade de explorar a complexidade do fenômeno do Acolhimento Familiar em Família Acolhedora por meio de uma análise detalhada do conteúdo presente nas percepções expressas e nos relatos de experiências dos(as) partícipes desta investigação, o que certamente contribuiu para traçar um panorama completo da realidade investigada.

As pesquisas de natureza exploratória propiciam maior familiaridade do pesquisador com o problema e objetivam '[...] o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado (Gil, 2011, p. 41).

Neste estudo, a abordagem exploratória foi utilizada para investigar os detalhes do Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora no município de Medianeira e no Estado do Paraná. Através de uma análise minuciosa de planejamentos, documentos e arquivos da Secretaria Municipal de Assistência Social de Medianeira-PR e do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR, Paraná, 2021), buscou-se compreender como esse serviço se desenvolve nos níveis municipal e estadual.

No decorrer da investigação foi utilizada a pesquisa documental e bibliográfica. A pesquisa documental se destaca como método de investigação a análise de documentos, escritos ou não, como principal fonte para a obtenção de dados, as denominadas de fontes primárias. Essa metodologia abre um portal para o passado, permitindo que o pesquisador explore eventos, fatos e ideias registrados em diversos formatos, desde documentos de arquivos, livros e artigos científicos até fotografias, mapas e até mesmo objetos físicos (Marconi; Lakatos, 2003, p. 174).

Dentre os documentos analisados destacaram-se: os planos vigentes quanto às políticas da Secretaria Municipal de Assistência Social de Medianeira-PR, da Secretaria do Desenvolvimento Social e Família do Estado do Paraná (Sedef), do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR, Paraná, 2021) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, Brasil, 2024), com vista à efetivação do Sistema de Garantias de Direitos no Acolhimento Familiar.

A pesquisa bibliográfica engloba um conjunto abrangente de atividades que não se limita a simples leitura e análise de textos com abordagem sobre o tema de interesse do pesquisador. Sobretudo, requer a elaboração de um planejamento estratégico, definição de critérios de seleção de fontes, organização sistemática das informações e interpretação crítica dos dados coletados de maneira a facilitar a condução organizada e metodológica do trabalho de pesquisa. Considera-se, pois, que “[...] a pesquisa bibliográfica implica em um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo, e que, por isso, não pode ser aleatório” (Lima; Miotto, 2007, p. 38).

A pesquisa bibliográfica tem por finalidade o aperfeiçoamento científico e atualização do conhecimento, sendo feita a partir de um

[...] levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de *web sites*. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém, pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (Fonseca, 2002, p. 32).

Nesta dissertação, por meio da pesquisa bibliográfica buscaram-se fundamentos que viabilizassem a formação da robusta base teórica para se refletir sobre a construção histórica dos Direitos Humanos em correlação com a proteção integral de crianças e adolescentes, com destaque para o caráter familista da política social no contexto brasileiro, tendo o significado do Acolhimento Familiar como particular referência.

Como já registrado, para operacionalizar integralmente esta dissertação optou-se pela abordagem qualitativa que leva em consideração uma variedade de fatores, incluindo tempo, local, cultura e outros. O objetivo dessa abordagem foi investigar os elementos subjetivos dos fenômenos sociais e o comportamento humano.

Nessa compreensão, Minayo (2002, p. 20) afirma que a Ciência Social não pode quantificar a realidade, ou torná-la numérica: “[...] ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores, atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações [...]”, ou seja, a pesquisa qualitativa é um convite para a

descoberta, a compreensão e a construção de um conhecimento mais rico e contextualizado sobre o mundo que nos cerca.

A coleta de dados é a base fundamental para qualquer pesquisa, e a escolha dos instrumentos e técnicas adequados para essa etapa crucial é determinante para a qualidade e confiabilidade dos resultados. No estudo em questão, a utilização de um formulário com perguntas abertas e fechadas como ferramenta de coleta de informações se apresentou como uma estratégia promissora, o qual abriu um leque de possibilidades para a investigação.

A técnica utilizada consistiu em entrevistas semiestruturadas, que são organizadas a partir de uma combinação/junção de entrevistas não estruturadas onde há flexibilidade de uma conversa natural com clareza, livremente, e em uma entrevista estruturada que pressupõe perguntas previamente elaboradas pelo pesquisador. Minayo (2002, p. 58) esclarece que “[...] essas duas modalidades, caracterizam-se como entrevistas semiestruturadas”.

Na seleção do material teórico-conceitual para análise a partir das pesquisas bibliográfica e documental, utilizaram-se as palavras/expressões-chave: criança e adolescente; doutrina de proteção integral; assistência social, serviço de acolhimento familiar.

A análise inicial do material coletado, realizado de forma manual, teve como propósito identificar e analisar temas recorrentes nos dados textuais coletados. Para tal, a pesquisadora optou por utilizar a análise de conteúdo (Bardin, 2011), uma técnica que permite uma análise sistemática e detalhada de dados qualitativos. De acordo com Bardin (2002), a aplicação desta técnica requer sejam seguidas três(3) etapas: (i) pré-análise, (ii) exploração do material e (iii) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A primeira etapa da pesquisa consistiu na coleta de dados para pré-análise a partir do universo da pesquisa sobre a análise da Política de Assistência Social do Município de Medianeira e da composição da amostra com foco no Serviço de Acolhimento Familiar. Para tal, utilizaram-se dois(2) formulários específicos (Apêndices 1 e 2) em atenção aos perfis dos(as) entrevistados(as): um para as profissionais técnicas do serviço e outro para gestores da Secretaria Municipal de Assistência Social. Após a realização das entrevistas, os dados foram transcritos e submetidos a uma análise preliminar, com o objetivo de identificar categorias e padrões nas respostas.

A amostra deste estudo foi composta por profissionais que atuam nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS – e no Centro de Proteção e Atendimento a Criança e ao Adolescente – CEPAC, bem como por gestores da Política de Assistência Social do município medianeirense.

A segunda etapa consistiu na codificação. Depois de agrupadas, as respostas de cada questão foram analisadas e recortadas para identificar os temas centrais e o contexto de inserção de tais temas em correlação com os objetivos geral e específicos desta dissertação.

Em seguida, a partir da identificação dos temas centrais, as principais categorias foram assim elencadas: processo de implantação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora em Medianeira-PR; caracterização e objetivos do serviço municipal da família acolhedora; público alvo deste serviço; formas de acesso ao serviço; objetivos e benefícios do acolhimento familiar; financiamento do serviço; contribuições do serviço para garantia da proteção integral a crianças e adolescentes; desafios e possibilidades para o serviço continuar avançando no sistema de garantia de direito.

Conforme o cronograma estabelecido, a coleta de dados ocorreu por meio de entrevistas semiestruturadas (Apêndices 1 e 2), realizadas em julho e agosto de 2024.

Para a composição da amostra, o primeiro passo foi o contato prévio com os(as) possíveis participantes, realizado por telefone com trinta (30) dias de antecedência, com o intuito de agendar previamente as datas das entrevistas. Posteriormente, foi encaminhado, via aplicativo de mensagem, o formulário de aceite à participação, o Projeto de Pesquisa e uma listagem prévia das questões com a finalidade de o(a) entrevistado(a) ter breve conhecimento sobre a pauta de cada entrevista e, igualmente, atendido à solicitação da equipe técnica.

Para minimizar imprevistos, os(as) participantes foram lembrados um(1) dia antes, por meio de um aplicativo de mensagens *on-line*, do agendamento da entrevista.

A duração média de cada entrevista foi de duas horas (2h). Porém, as entrevistas com gestores(as) foram um pouco mais longas devido à complexidade de suas respectivas funções. Ademais, as entrevistas ocorreram de forma tranquila, permitindo que os(as) participantes expressassem suas opiniões de maneira completa e detalhada.

A pesquisa foi conduzida com o máximo de rigor ético, priorizando a proteção de cada participante. O projeto de pesquisa e os instrumentos de coleta de dados foram submetidos e aprovados pelo Comitê de Ética em Pesquisa, garantindo o anonimato, a confidencialidade das informações coletadas e o livre consentimento. Além disso, adotaram-se medidas adicionais para preservar a imparcialidade, como a possibilidade de interrupção da participação a qualquer momento e o acesso a serviços de apoio em caso de necessidade.

Ao final das entrevistas ficou acordado com as(os) entrevistados(os) que, posterior à conclusão do Curso de Mestrado, será encaminhado uma cópia fidedigna da Dissertação aprovada pela Banca Examinadora à Secretaria Municipal de Assistência Social e ao Serviço de Acolhimento Familiar de Medianeira-PR.

A fim de facilitar a leitura e compreensão, a presente dissertação foi organizada em capítulos, com títulos e subtítulos para melhor discorrer sobre “O serviço de acolhimento familiar como instrumento de política pública na garantia de proteção integral de crianças e adolescentes no município de Medianeira”. Iniciou-se com a Introdução, que contemplou a justificativa, a aderência ao escopo do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da UNILA, Foz do Iguaçu-PR, apresentou-se o problema e registraram-se os objetivos, geral e específicos, norteadores da pesquisa, bem como se discorreu sobre a metodologia e a organização dos capítulos que compuseram todo o relato do trabalho dissertativo.

O primeiro capítulo – Proteção integral da criança e do adolescente em família acolhedora no contexto da América Latina – elaborado a partir de pesquisa bibliográfica e documental foi composto por dois(2) subtítulos O primeiro deles consistiu em breves aproximações que pautam a construção histórica dos Direitos Humano (DH) e sua relação com a proteção integral de crianças e adolescentes. No segundo, à luz da política de atenção aos direitos da criança e adolescente na virada do século XX, teceram-se considerações pautadas no contexto brasileiro, discorrendo-se sobre a doutrina da proteção integral da criança e do adolescente no Brasil contemporâneo.

No segundo capítulo – Familismo e política social: entre um debate transitivo e inconclusivo – abordou-se o tema familismo e sua relação com a Política Social brasileira. Compôs-se de dois (2) subtítulos, sendo que no primeiro a abordagem recaiu sobre a origem e a evolução da família brasileira e, no segundo, buscou-se no ordenamento jurídico nacional e em normativas voltadas à Assistência Social desvendar as nuances do conceito de família e sua centralidade na resolução de problemas sociais, que, por vez, tendem a sobrecarregar e limitar o papel do Estado na garantia de direitos e proteção social para todos os cidadãos, em particular referência aos direitos da criança e do adolescente.

No terceiro capítulo – Política social no contexto brasileiro – apresentou-se uma síntese sobre o significado de Política Social e registraram-se algumas reflexões sobre a construção histórica de tais Políticas no Brasil. O capítulo foi dividido em dois(2) subtítulos. No primeiro buscou-se traduzir o significado de ‘política’ e ‘política pública’ no contexto brasileiro. No segundo, considerados os avanços e os retrocessos históricos, discorreu-se sobre a construção das Políticas Sociais no Brasil, volvendo-se um olhar para o processo histórico de construção da Política Brasileira de Assistência Social e para a construção história do significado de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora como expressão singular da presença do familismo na legislação nacional.

No quarto capítulo – Municipalização da Assistência Social: o caso de Medianeira- PR – teve-se por objetivo tecer uma reflexão sobre a origem do município medianeirense e o processo de municipalização da Política de Assistência Social voltada ao Serviço de Acolhimento Familiar em Famílias Acolhedoras. O capítulo foi dividido em dois(2) subtítulos pautados em instrumentos jurídicos normativos. No primeiro fez-se um giro pelo Estado do Paraná para conhecer e elaborar uma síntese histórica sobre a proteção à população infantojuvenil, em particular referência ao Acolhimento Familiar em Família Acolhedora. No segundo subtítulo, com foco no Serviço de Acolhimento Familiar (SAF) em Família Acolhedora, apresentou-se uma análise sobre a Política de Assistência Social em Medianeira-PR e sua relação com a proteção integral da população infantojuvenil particularmente acolhida em Família Acolhedora com base nas orientações do SAF.

O quinto capítulo – Família acolhedora: um olhar à realidade medianeirense – composto por dois(2) subtítulos, foi destinados à apresentação e análise do material empírico coletado a partir das entrevistas com profissionais medianeirenses que atuam na Secretaria Municipal de Assistência Social e CREAS, cujo trabalho está associado ao SAF. No primeiro deles – reflexões e práticas do SAF em Medianeira-PR: entrevistas e análises – apresentaram-se os(as) sujeitos entrevistados(as) e dados empíricos coletados junto aos equipamentos públicos dos CREAS medianeirenses com participação de agentes responsáveis pela coordenação e acompanhamento do SAF. No segundo subtítulo – Serviço de acolhimento familiar: história, concepções e experiências – traduziu-se a compreensão retirada da análise do conteúdo presente na voz dos(as) entrevistados(as) para o significado do SAF na proteção dos direitos da criança ou do adolescente afastado(a) da família de origem por decisão judicial, buscando desvendar as nuances e a forma como é executada/operacionalizada a proteção integral.

O sexto capítulo – Considerações finais – foi dedicado à análise e à síntese da compreensão retirada do conteúdo presente nas vozes dos(as) entrevistados(as) para cada questão proposta (Apêndices 1 e 2) e pautada durante cada uma das entrevistas.

Encerrou-se o relato desta dissertação com listagem das referências, apondo-se anexos e apêndices pertinentes.

1 PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE EM FAMÍLIA ACOLHEDORA NO CONTEXTO DA AMÉRICA LATINA: BREVES APROXIMAÇÕES

Inicia-se com fundamentos teóricos, em nível universal, com base em Norberto Bobbio (1909-2004), mesclando acontecimentos e iniciativas mundiais que levaram à construção e à efetividade dos Direitos da população infantojuvenil. Em seguida, ajusta-se o foco de reflexões para a forma como se estruturam os Direitos e a garantia da proteção social à população infantojuvenil brasileira, considerando-se nessa abordagem a premissa de que os DH “[...] não são nem podem ser apolíticos, pois não há como transformar as relações sociais em favor das majorias se não for mediante a política” (Vitória; Rebouças, 2019, p. 422).

1.1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS A SUA RELAÇÃO COM A PROTEÇÃO INTEGRAL

A construção histórica dos DH parte do pressuposto de que, no cenário mundial, há uma correlação de forças tensionadas que circunda a emergência da proteção social à criança e ao adolescente. Tais forças foram e ainda são marcadas por relações sociais contraditórias, atravessadas por questões de cunho econômico, social e cultural que assolaram, e continuam a assolar, as sociedades em diferentes tempos históricos.

Tais relações condicionam e submetem crianças e adolescentes em situações de desproteção pela sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, por meio do alargamento das situações de negligência, abandono e, em muitos casos, a ausência de qualquer tipo ou natureza de assistência ofertada pelo Estado.

Na pesquisa que contempla a trajetória sócio-histórica da proteção às crianças e aos adolescentes observa-se que o abandono infantojuvenil sempre esteve presente, seja em decorrência de questões econômicas, seja por preconceito e opressão e/ou por diversas pautas socioculturais. Frente a essas situações, há épocas, identifica-se a ausência de instituições que acolhessem crianças e adolescentes preteridos pelas famílias submetidas à vulnerabilidade social. Outrora, muitas famílias ou mães solteiras, em desespero, abandonavam seus filhos à beira de rios, florestas e lugares, deixados à mercê da própria sorte (Ariès, 1986).

Na histórica trajetória da assistência à criança na Idade Média europeia, em particular referência à França e Portugal – entre os séculos V e XV –, no contexto brasileiro desponta a Roda de Expostos como sendo uma instituição de assistência caritativa adotada no período colonial brasileiro (1500-1822) e que se manteve até meados do século XX (Ariès,

1986), a qual representou, na época, importante e única forma de proteção existente, tendo como objetivo acolher crianças abandonadas no Brasil (Rizzini; Rizzini, 2004). Naquela época, a Roda de Expostos servia “[...] para garantir o anonimato do expositor e assim estimulá-lo a levar o bebê, que não desejava, para a roda, em lugar de abandoná-los pelos caminhos, bosques, lixos, portas de igrejas ou casas de famílias” (Marcílio, 2003, p. 51).

Situações dessa natureza levaram a sociedade a voltar sua atenção para a proteção das crianças e dos adolescentes. Nesse contexto histórico, verifica-se que a origem do processo de criação e estruturação legislativa dos Direitos da criança remonta ao progressivo movimento de emancipação do homem e, em seguida, da mulher, que desponta a partir do século XVIII na Europa, mediante a formulação da Declaração dos Direitos Naturais do Homem e do Cidadão, em 1789 (Marcílio, 1999).

Notadamente, foi o contexto de crescentes e distintas transformações históricas das sociedades que leva à incorporação de direitos, os quais culminam com as discussões sobre as gerações dos chamados DH. A partir das inquietudes do século XX com relação aos direitos do cidadão, o filósofo italiano e historiador do pensamento político, Norberto Bobbio teoriza sobre as diferentes fases de geração dos DH.

Em sua composição teórica, Norberto Bobbio propôs que a primeira geração dos DH nasceu no contexto histórico de revoluções liberais do século XVIII, de intensa opressão por parte das monarquias absolutistas europeias e emancipação das treze colônias inglesas³ da América do Norte. Nessa geração reúnem-se os direitos de liberdade ou direitos civis e políticos ou direitos individuais (2004, p. 17-9).

No percurso histórico de construção dos DH, na primeira geração destaca-se a origem e o desenvolvimento que se “[...] inserem na Tradição Ocidental, cujos elementos formadores são o ensinamento judaico, o estoicismo grego, o cristianismo e o individualismo em sua acepção mais ampla”. O individualismo é entendido como “[...] parte integrante da lógica da modernidade, caracterizada pela defesa dos direitos naturais como algo pertencente ao indivíduo” (Lafer, 1988, p. 118-34).

Na sua trajetória de pesquisa e formulação teórica, Norberto Bobbio (2004, p. 4) reconheceu a inversão da visão individualista da sociedade que, em um primeiro momento, era vista de cima para baixo e que posteriormente a ser compreendida de baixo para cima, isso significa que a sociedade passou a ser entendida como resultado das ações e decisões do soberano, normalmente um líder político ou governante, tal como explica o teórico:

³ Ao Norte: Massachusetts, Connecticut, Rhode Island e Maine; ao Centro: Delaware, Nova York, Nova Jersey e Pensilvânia; ao Sul: Maryland, Virgínia, Carolina do Norte, Carolina do Sul e Geórgia.

[...] em um primeiro momento, afirmaram-se os direitos de liberdade, isto é, todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado; num segundo momento, foram propugnados os direitos políticos, os quais – concebendo a liberdade não apenas negativamente, como não impedimento, mas positivamente, como autonomia (Bobbio, 2004, p. 32).

A construção da primeira geração dos DH, inspirada na Declaração da Independência da América do Norte, em 1776, e firmada no espírito filosófico do século XVIII, culmina com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, na França, em 1789, que marcou o início de nova era para o reconhecimento dos direitos do homem e do cidadão. Assim, iniciou-se o percurso dos DH como proclamação do sujeito humano na perspectiva de ser individual “[...] proveniente da cultura burguesa e liberal” (Wolkmer, 2019, p. 39).

Entre os ‘direitos naturais e imprescritíveis’, proclamados na Declaração francesa de 1789, estão inclusos os direitos: à liberdade, à prosperidade, à segurança, à resistência para a opressão e a igualdade, especialmente perante a lei e a justiça.

Historicamente, entre julho-agosto de 1789, as antecedentes discussões dos membros da Assembleia Francesa em torno dos princípios gerais da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão revelaram favoráveis efeitos, uma vez que despertaram novos “[...] modos de pensar que acabaram promovendo interpretações mais radicais das especificidades necessárias” para aquele momento distinto (Hunt, 2009, p. 151).

Assim, a exemplo do movimento feminista francês, diversos grupos formularam suas reivindicações que incorporavam “[...] ‘o universalismo abstrato’ dos direitos humanos como justificativa moral para suas demandas e como uma ferramenta que permitiu explicitar as flagrantes contradições entre o discurso de liberdade e igualdade e as práticas de exclusão” (Reis, 2011, p. 104), tão evidentes naquela época e persistentes por vários séculos.

Salientou-se que as declarações dos movimentos franceses na perspectiva de direitos gerais universais ao alcance de todos – *os homens são livres e iguais* – baseia-se em interesses e privilégios dos segmentos sociais economicamente favorecidos na busca pela proteção do livre mercado e pela garantia da propriedade privada. Então, por detrás dessas

[...] enunciações solenes, gerais e humanistas de direitos, ocultavam-se discursivamente conceituações estreitas, abstratas e contraditórias. Tratava-se de direitos idealizados para um homem burguês, racional e individualista. A assertiva de que todos os homens seriam livres e iguais não se aplicava aos sujeitos subalternos das colônias da América Latina, África e Ásia (Wolkmer, 2019, p. 39).

Notadamente, a construção histórica da primeira geração dos DH, entre 1791 e 1840, despontou em um ambiente europeu essencialmente marcado por confrontos entre brancos, negros livres e mulatos, ricos e pobres e funcionários do Império. Então, nesse

período ocorreram fatos relevantes para o contexto histórico de construção dos DH na América Latina. Trata-se da rebelião dos escravos no Haiti (1791-1840) e do decorrente confronto militar que levou à abolição da escravidão francesa e à derrota dos exércitos da França, Inglaterra e Espanha, e que, em primeiro de janeiro de mil oitocentos e quatro, culmina com a Independência do Haiti e a criação da República do Haiti.

Naquele contexto, no Brasil ocorreu a outorga da Constituição Política do Império do Brasil (1824) e o fim do Período Imperial brasileiro (1889). Mesmo com a abolição da escravidão francesa, no período subsequente a 1820, a exemplo de Cuba, o Brasil até 1888 alimentou enorme tráfico transatlântico de africanos escravizados e explorou a mão de obra infantil indiscriminadamente (Faleiros, 2008).

Historicamente, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 que reforça a Teoria da Separação dos Poderes, foi um documento fundamental da Revolução Francesa que estabeleceu os direitos básicos e inalienáveis de todos os seres humanos, como liberdade, igualdade e propriedade, ela também definiu a estrutura do governo francês, consagrando a separação dos poderes em três: Legislativo, Executivo e Judiciário, cujas bases foram semeadas pelo filósofo grego Aristóteles (382 a.C-322 a.C), posteriormente discutidas pelo filósofo inglês John Locke (1632-1704) e sistematizada pelo pensador francês Charles-Louis de Secondat (1689-1755), conhecido como Montesquieu (Ambassade, 2023).

Um dos primeiros países no mundo a adotar com rigidez o princípio da separação de poderes foi a França em sua Constituição de 1791, buscando, assim, a criação de um Estado democrático, igualitário e mais justo para que os DH efetivamente alcançassem todos os cidadãos franceses. Contudo, somente nas primeiras décadas do século XIX, na América Latina, particularmente no caso brasileiro, é que o princípio da separação do poder foi introduzido pela Constituição Política do Império do Brasil de 1824, logo revogada em 24 de fevereiro de 1891. Mais tarde, já na terceira geração dos DH, em 16 de julho 1934, foi promulgada nova Constituição brasileira que inaugura oficialmente a proteção do Estado a fim de garantir ‘alguns’ DH enunciados. Assim, em seu artigo 138, a Constituição de 1934 fez referência ao “[...] amparo de desvalidos⁴ prevê serviços especializados e ‘animação de serviços sociais’” sob uma concepção “[...] eugênica e higienista, de socorro às famílias de prole numerosa e no combate ‘aos venenos sociais’” (Faleiros, 2008, p. 2).

⁴ O grupo dos desvalidos se compunha de todas as pessoas que se encontravam em situação de abandono e miserabilidade e que eram ignorados pela população, como, por exemplo, os pobres, os idosos, as pessoas com deficiências e os menores pobres (Lima; Souza, 2017).

Mundialmente, o nascimento das primeiras gerações dos DH veio marcado pela lógica eurocêntrica, sustentada em discursos e ideologias colonialistas, refletidas, sobretudo na América Latina, Ásia e África, nas lutas de cunho social, jurídico e político, o que acabou por firmar os DH no mundo inteiro.

[...] a despeito da difusão global do discurso dos direitos humanos como vetor para maior equitatividade e justiça social no escopo das forças neoliberais do capitalismo contemporâneo, sua hegemonia é frágil, à medida que a maior parte da população experimenta constantes violações de seus direitos (Oliveira; Paiva; Rizzini, 2022, p. 48).

Nesse sentido, a releitura de textos de filósofos e historiadores contemporâneos sobre a origem e formação dos DH permite observar a presença implícita do discurso filosófico de cada época, pressuposto incontestável e presente nos escritos de Norberto Bobbio, para quem “[...] os direitos humanos nascem no início da era Moderna, juntamente com a concepção individualista de sociedade” (2004, p. 2). Complementarmente, o autor afirmou que “[...] o caminho contínuo, ainda que várias vezes interrompido da concepção individualista da sociedade, procede lentamente, indo do reconhecimento dos direitos do cidadão de cada Estado até o reconhecimento dos direitos do cidadão do mundo” (2004, p. 4).

Nessa preleção, o mesmo autor afirma que a doutrina dos direitos do homem, elaborada pela Escola do Direito Natural – Jusnaturalismo, onde se firma o direito de herança dos bens da família –, carrega a ideia filosófica do Estado Liberal (liberalismo)⁵ – na qual o Estado se contrapõe ao Estado Absoluto (absolutismo)⁶. Diante dessa concepção, o pensador italiano assegura que a gênese da Declaração Universal dos Direitos do Homem e dos Cidadãos consolida uma tradição liberal iniciada com a Declaração de Direitos (*Bill of Rights*) dos Estados da América, editada em 1791, e a Revolução Francesa, ocorrida entre 1789-1799 (2004, p. 29), isso significa que os direitos do homem são direitos naturais, que independem da vontade do Estado para existir. A partir dessa compreensão, Norberto Bobbio esclareceu que os direitos do homem são anteriores ao Estado e que, portanto, limitam seu poder.

Mas, o paradigma liberal dos DH omite a face da ‘colonialidade do poder’⁷ e aceita de bom grado a potencial compatibilidade que há entre o modo de produção capitalista

⁵ Como corrente de pensamento fortalecida na Europa do século XVIII, o liberalismo busca reduzir o autoritarismo do Estado e ampliar as liberdades individuais. Defende a economia de mercado, o pluralismo das opiniões e a independência dentre os poderes: legislativo, executivo e judiciário (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998).

⁶ Como sistema político europeu predominante entre os séculos XVI e XIX, o absolutismo revela como uma forma de governo em que o Estado centraliza todo o poder político e econômico nas mãos de um monarca ou de um ditador, poder ilimitado e arbitrário (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998).

⁷ “Colonialidade do poder’, introduzido pelo sociólogo peruano Aníbal Quijano (2005), em 1990, é definido como fenômeno sócio-histórico-cultural originado no período de submissão ao colonialismo e que se mantém depois da experiência colonial”. Refere-se, pois, aos efeitos duradouros e estruturais do colonialismo sobre as sociedades contemporâneas.

e os DH, e, assim, relativiza “[...] diferentes formas de exploração e dominação que são inerentes a esse sistema” (Vitória; Rebouças, 2019, p. 424), ou seja, ignora as desigualdades sociais e econômicas o que perpetua a exploração e dominação das diferentes classes.

Então – senão outra – foi a versão liberal dos DH que acabou por se consolidar como universal, cujo êxito alcançado tem origem em pactos e instituições internacionais que, por meio de incessante correlação, reuniram forças de natureza políticas, econômicas e militares para laçar êxito (Bobbio, 2004).

Foi, então, com base nessa concepção que Norberto Bobbio (2004) teceu sobre a segunda geração dos DH que, para o autor, decorre da Revolução Industrial (1760~1840) e da forçosa urbanização da Europa a partir do século XVIII, diante da crescente opressão e exploração da classe operária ou, ainda, em áreas que persistiram na defesa da manutenção do vigente sistema escravocrata. Diferentemente da primeira geração de DH, ainda que os sujeitos detentores de tais direitos continuassem a ser o indivíduo, agora tais direitos passam a ser considerado sob o ponto de vista coletivo, emergindo, assim, os direitos à igualdade ou direito de solidariedade.

Verificou-se que “[...] a segunda geração fundamenta-se no ideário da igualdade, não mais no contexto de deixar de fazer alguma coisa, e sim na exigência de que o poder público deve atuar em favor do cidadão” (Oliveira, 2016, p. 19). Foi, então, a partir da ampliação da base do ideário da igualdade e da liberdade de mercado a partir do século XIX que os DH passaram a ser identificados como direitos econômicos, sociais e culturais.

Nesse entendimento, esclarece-se que a segunda geração dos DH diz respeito aos “[...] direitos de créditos do indivíduo em relação à coletividade”. Na segunda geração dos DH estão inclusos, “[...] o direito ao trabalho, à saúde, à educação”. Tais direitos “[...] têm como sujeito passivo o Estado porque, na interação entre governantes e governados, foi a coletividade que assumiu a responsabilidade de atendê-los” (Lafer, 1988, p. 127).

No entender de Norberto Bobbio, a inserção dos direitos sociais na segunda geração dos DH aponta para o dever de o Estado assegurar, de forma concreta, a igualdade material. O pensador italiano reconhece que, a inserção dos direitos sociais no âmbito dos DH, expressa o “[...] amadurecimento de novas exigências – podemos mesmo dizer, de novos valores –, como os do bem-estar social e da igualdade não apenas formal, o que se poderíamos chamar de liberdade através ou por meio do Estado” (2004, p. 32).

Entremeando a segunda geração dos DH menciona-se a atuação dos EUA que, ciente de sua reduzida força competitiva em relação ao poder político e econômico exercido pela Europa, no século XIX, buscou se aproximar da América Latina. Essa aproximação contribuiu para o estreitamento de relações que culminaram com a Primeira Conferência Pan-Americana,

realizada em Washington, em 1889, com pauta voltada à celebração de tratados de reciprocidade comercial, assumidamente de caráter econômico. Dessa Conferência, em 1890, surgiu a União Pan-Americana com finalidade essencialmente comercial (Zanella, 2019).

Em anos posteriores vieram outras edições da Conferência Pan-Americana, na Cidade do México (México, em 1901), Rio de Janeiro (Brasil, em 1910), Buenos Aires (Argentina, em 1923) e em Havana (Cuba, em 1928) das quais resultam acordos, tratados econômicos e comerciais (Guedes, 2013).

Nas pautas dessas Conferências há a inserção de diversos temas, com destaques para abordagens de natureza sanitário/médico, higiênica, pedagógica, instrucional, assistencial à infância e adolescência, dentre outras muito próximas dos debates sobre o universo infantil e ao efervescente movimento menorista⁸ na América Latina (Zanella, 2019).

No mesmo ano em que ocorreu a Conferência Pan-Americana no Rio de Janeiro, (Brasil 1910), foi realizado o Congresso Científico Internacional Americano, em Buenos Aires (Argentina), durante o qual os congressistas acolhem a ideia de ser organizado um *Congreso Americano Del Niño*⁹ (CAN) – tradução livre ‘Congresso Americano da Criança’ –, sob a responsabilidade da Sociedade Científica Argentina – *Sociedade Científica Argentina* (Guedes, 2013; Nunes, 2011). Assim, como parte das relações interamericanas e seus projetos futuros, a infância começou a ganhar centralidade no debate, pois “[...] era necessário educar os sujeitos que iriam defender os preceitos que os EUA defendiam” (Zanella, 2019, p. 1758).

Sob esse ideário, na primeira metade do século XX, Norberto Bobbio registra o surgimento da terceira geração de DH, ocorrida mediante novas formas da opressão que deram origem aos conhecidos direitos ao meio ambiente – “o direito de viver num ambiente não poluído” –, o direito ao desenvolvimento econômico e social, à paz e, mais recentemente, os direitos dos consumidores (2004, p. 10). Entre os mais recentes direitos de terceira geração estão inclusos os direitos de solidariedade, ao desenvolvimento social e econômico, à paz internacional, à comunicação, à pluralidade cultural e de valores, às identidades e defesa das diferenças e ao ambiente protegido.

O surgimento da terceira geração dos DH “[...] assinala um aprofundamento da tutela¹⁰ e deixa de levar em conta apenas os destinatários genéricos – o ser humano, o cidadão

⁸ O movimento menorista acaba por definir o modelo de proteção à população infantojuvenil. Na doutrina menorista, os pais perdem a tutela sobre seus filhos quando um ‘menor’ comete um crime (Zanella, 2019).

⁹ A partir do IV Congresso Americano Del Niño o evento foi renomeado como Congreso Panamericano Del Niño, cuja primeira edição ocorreu em 1916, em Buenos Aires (Argentina); em 1919 em Montevideu (Uruguai); em 1922 no Rio de Janeiro (Brasil) e em 1924 em Santiago do Chile (Chile) (Nunes, 2011).

¹⁰ No texto, em Norberto Bobbio a tutela diz respeito à proteção que o Estado deve oferecer a grupos sociais vulneráveis, como idosos, mulheres, crianças e deficientes, o que significa que o Estado deve ir além de garantir os direitos fundamentais de todos os indivíduos, e deve também proteger os grupos sociais vulneráveis.

– e passa a cuidar do ser em situação específica – o idoso, a mulher, a criança, o deficiente”. Portanto, os DH de terceira geração dizem respeito à titularidade coletiva: “[...] O titular destes direitos deixa de ser a pessoa singular, passando a sujeitos diferentes do indivíduo, ou seja, os grupos humanos como a família, o povo, a nação, coletividades regionais ou étnicas e a própria humanidade” (Lafer, 1988, p. 131). No entanto, pode-se dizer que a terceira geração dos direitos humanos refletiu mudança no foco dos direitos individuais e civis da primeira geração e dos direitos sociais e econômicos da segunda geração. Esses novos direitos surgiram como resposta aos desafios e os problemas coletivos enfrentados pela humanidade, como a globalização, a degradação ambiental e a violação do direito à cultura e ao patrimônio.

No entender de Norberto Bobbio, já a partir da segunda metade do século XX (1950-1999) se dá a formação da quarta geração de DH com o decisivo despontar do direito à democracia, considerada como essencial para sua efetivação e, por fim, não mais importante, o último da série: “[...] o direito à integridade do próprio patrimônio genético, que vai bem mais além do que o direito à integridade física [...]” (2004, p. 96). Tal direito protege as pessoas de intervenções genéticas que possam vir a prejudicar a saúde ou a integridade física.

Sob uma compreensão mais ampla, registrou-se que a quarta geração dos DH diz respeito “[...] à manipulação genética, à biotecnologia e à bioengenharia, contempla reflexões sobre a vida e a morte, pressupondo sempre um debate ético prévio” (Oliveira, 2016, p. 21). Notadamente, foi a partir dessa geração que despontaram, mais firmemente, os alicerces jurídicos sobre a questão dos avanços tecnológicos e seus limites constitucionais.

Sob uma perspectiva de análise mais geral, Norberto Bobbio assegurou que os DH não são absolutos e que, portanto, há um longo caminho futuro a seguir, pois:

[...] desenvolvimento da técnica, a transformação das condições econômicas e sociais, a ampliação dos conhecimentos e a intensificação dos meios de comunicação poderão produzir tais mudanças na organização da vida humana e das relações sociais que se criem condições favoráveis para o nascimento de novos carecimentos e, portanto, para novas demandas de liberdades e de poderes (Bobbio, 2004, p. 33).

O filósofo anteriormente citado argumentou que os direitos humanos são direitos que devem ser respeitados, mas que eles não são absolutos, mas sim contínuos e estão sempre sendo desafiados. Isso significa que eles, os DH, podem ser limitados em certas circunstâncias, como para proteger outros direitos ou para garantir a segurança pública.

Com relação à consolidação das quatro gerações de DH enunciadas, Norberto Bobbio enfatizou: “[...] Quando digo “contém em germe”, quero chamar atenção para o fato de que a Declaração Universal é apenas o início de um longo processo [...]” (2004, p.19).

Nesta citação, o filósofo se reportou à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) aprovada 10 de dezembro de 1948, pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), que se constituiu em uma organização internacional oficialmente instituída em 24 de outubro de 1945, em pleno contexto sócio-histórico marcado pelo final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Como abordado posteriormente, a DUDH se torna um dos documentos fundamentais que marcaram a terceira geração de Direito Humanos. Vale ressaltar que essa mesma linha de pensamento firmado na DUDH/1948 – “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (art. 1º, ONU, 1948) encontrou eco na versão de 1978, quando em seu artigo primeiro proclamou-se que “[...] os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos” (Hunt, 2009, p. 15).

No início do século XX, respeitando a terceira geração dos DH, quanto ao tratamento jurídico dispensado à proteção da infância e da juventude latino-americana, observa-se que, já nas primeiras décadas daquele contexto, o Uruguai promulgou seu Código Civil – Lei nº 3.738/1911 – no qual define os casos de perda e restituição da custódia, subtração de guarda de crianças, correção de ‘menores’ infratores e criação do Conselho de Proteção de Menores – *Consejo de Protección de Menores* (Uruguai, 1911).

Entre as definições presentes no Código Civil uruguaio (art.44, §§ 6º e 8º, respectivamente) aparecem várias vezes a terminologia ‘menor’ a fim de estabelecer as funções primordiais do referido Conselho. Cita-se: “[...] *organizar, inspeccionar y vigilar los establecimientos públicos en que se coloquen los menores, tomando todas las disposiciones conducentes a los fines que persigue esta ley*” e promover, “[...] *la formación de colonias donde se colocarán los que salgan de los establecimientos públicos a la edad establecida por los reglamentos*” (Uruguay, 1911, texto original, grifo nosso).

Em 1919, na Argentina surgiu a primeira legislação específica, conhecida Lei Agote ou Lei do Patronato que, ao modificar o Código Civil de 1869 (art. 264) e a utilizar o termo ‘menor’ estabeleceu clara relação entre os significados de ‘maior idade’ e de ‘menor idade’. Na época, o Código Civil argentino representou a única normativa diferencial em relação aos vigentes códigos penais retribucionistas¹¹ do século XIX (Zanella, 2019).

A partir de então, vários países latino-americanos se empenharam na elaboração de leis específicas destinadas a ‘menores’, e, pouco mais tarde, claramente pautadas no direito de proteção da infância e da juventude. Esses e outros direitos reivindicados se tornaram uma das principais pautas dos povos latino-americanos e que acabaram por subsidiar movimentos

¹¹ Na teoria retribucionista ou absoluta, a pena deve retribuir o mal causado pelo agente infrator (Zanella, 2019).

mundiais e, em particular, a motivar futuras ações da ONU (Santos; Vieira; Silva, 2022). Com base na pesquisa mundial destaca-se que governos, movimentos sociais e organizações regionais da América Latina contribuíram muito mais do que foi previamente reconhecido para a ideia e prática dos DH internacionais (Sikink, 2015, p. 216). Assim, tem sido afirmado que as contribuições latino-americanas se tornaram fundamentais para a atual estrutura normativa dos DH, particularmente quanto à proteção da população infantojuvenil, ou seja, do então divulgado ‘menor’, comumente visto como infrator/delinquente.

Considera-se a questão da responsabilidade penal do ‘menor’ que se consolidou na América Latina – por extensão no Brasil – em três diferentes etapas. A primeira veio marcada pelo “[...] caráter penal indiferenciado, que se estende desde o nascimento dos códigos penais de corte claramente retribucionista do século XIX até 1919” (García Méndez, 2000, p. 1). A segunda etapa, dita ‘etapa tutelar’, nasceu nos EUA no final do século XIX e se enraizou por toda a América Latina. A terceira etapa deu início à responsabilidade penal dos adolescentes centrada em direitos universais e se firmou na tentativa de promover uma ruptura com os modelos anteriormente instituídos, buscando, assim, a adoção de um modelo pautado na justiça e na garantia de Direitos (García Méndez, 2000).

No Brasil, a primeira etapa de responsabilidade penal do ‘menor’ se caracterizou pela não diferenciação da situação de crianças e adolescentes em relação ao comportamento de adultos, tornando-se representativo no país o surgimento do primeiro Código Criminal de 1830, vigente por 97 anos até ocorrer efetivamente a promulgação do primeiro Código de Menores de 1927. Pela regra do Código Criminal ficou estabelecida a idade de 14 anos como corte etário para consideração da idade penal. Adolescentes com idades superiores ao corte etário poderiam ser recolhidos pela autoridade policial nas Casas de Correção, quando esses cometessem qualquer tipo de crime (Rizzini, 2011b). Então, o Código Criminal de 1830 não reconhecia a necessidade de medidas específicas para a proteção e o desenvolvimento de crianças e adolescentes, o que era considerado ineficaz e prejudicial à sua ressocialização, apesar de representar um marco histórico à época, apresentava diversas limitações que foram posteriormente superadas com a criação de um sistema de justiça específico para ‘menores’.

Em 1888, na Câmara dos Deputados do Rio de Janeiro tramitava o Projeto de Lei (nº 33-A) com o objetivo de acentuar a repressão e promover a correção de adolescentes vistos como ‘ociosos’ que perambulavam pelas vias públicas. A ideia de promover a repressão ao ócio e a correção juvenil compunha uma parte do processo de transformação “[...] das relações socioeconômicas neste período de transição para a ordem capitalista” (Rizzini, 2011b, p. 115). Então era preciso superar a lógica dos sujeitos ‘menores e preguiçosos’, pois

aqueles que praticavam crimes eram submetidos a penas severas, muitas vezes iguais às aplicadas aos indivíduos adultos. Essa prática era justificada pela ideia de que ‘os menores’ eram seres inferiores, não possuíam a mesma capacidade de discernimento que os adultos.

A segunda etapa de responsabilização penal do ‘menor’ – etapa tutelar – surgiu no final do século XIX, no EUA, liderada pelo Movimento dos Reformadores, diante de profunda indignação moral frente à promiscuidade observada em alojamentos conjuntos que abrigavam ‘maiores’ e ‘menores’ em uma mesma instituição. A experiência norte-americana motivou a especialização nos campos do Direito e da Administração da Justiça do ‘menor’ na América Latina a partir de 1919, vigente até hoje (García Méndez, 2000).

Sob uma perspectiva de abrangência mundial, anotou-se que em 1923 se estabeleceram os princípios dos Direitos da Criança, formulados por uma Organização Não Governamental (ONG) – *International Union for Child Welfare*. No ano seguinte, em 1924, reunida em Genebra, a recém-criada Liga das Nações reconheceu os quatro princípios e formula a primeira declaração dos Direitos da Criança, assim definidos:

[...] 1. a criança tem o direito de se desenvolver de maneira normal, material e espiritualmente; 2. a criança que tem fome deve ser alimentada; a criança doente deve ser tratada; a criança retardada deve ser encorajada; o órfão e o abandonado devem ser abrigados e protegidos; 3. a criança deve ser preparada para ganhar sua vida e deve ser protegida contra todo tipo de exploração; 4. a criança deve ser educada dentro do sentimento de que suas melhores qualidades devem ser postas a serviço de seus irmãos (Marcílio, 1999, p. 48).

Esses princípios se tornaram fundamentais para o estabelecimento dos direitos das crianças e serviram como base para futuros avanços na proteção e promoção da infância.

Notadamente, na década de 1920, inserida em um contexto histórico, marcada por intensas discussões internacionais através dos movimentos latino-americanos relacionados aos DH e a proteção da infância e juventude, ganharam força e influenciaram significativamente o Brasil contribuindo na criação de leis e políticas públicas, o que culminou em particular na assinatura do Decreto nº 17.943-A, o qual registra, em 12 de outubro de 1927, a criação do Código Mello Mattos ou Código de Menores de 1927, com a finalidade de consolidar as leis de assistência e proteção a menores (Brasil, 1927). Na época, essa legislação representava uma tentativa de estabelecer normas para a proteção e assistência aos menores em situações de vulnerabilidade social, como órfãos, abandonados, delinquentes, etc.

Notadamente, o Código de Menores de 1927 representou avanço à proteção de crianças e adolescentes, especialmente por expressar “[...] um tratamento mais sistemático e humanizado, consolidar normas legais esparsas anteriores e prever, pela primeira vez, a

intervenção estatal nesta delicada seara social” (Azevedo, 2007, p.3) e definir o corte etário para a maioridade penal aos dezoito (18) anos (Brasil, 1927), corte este ainda em vigor.

A partir do Código de Menores de 1927, ficou proibida a Roda dos Expostos, porém crianças e adolescentes que antes eram capturados, tratados e julgados como adultos bandidos¹² e colocados em cadeias juntamente com todos os outros presos, passaram a ter assegurado tratamento diferenciado, pois menores de dezoito (18) anos não mais poderiam ser processados criminalmente (Leite, 2006).

Esse instrumento jurídico normativo denominado de Código de Menores de 1927 incorporava a visão jurídica repressiva e moralista, valendo-se de modelos carcerários centrados na filosofia política – que se pautava no controle social e na visão higienista predominante na época –, a fim de permitir que o Estado Novo (1937-1945), durante o governo de Getúlio Vargas, inaugurasse políticas de caráter autoritário, repressivo, paternalista e clientelista (Faleiros, 2011). Essa visão repressiva e moralista se revelava coerente com a filosofia política do Estado Novo, pautada no controle social e na visão higienista predominante na época em que se acreditava que a ordem social só poderia ser mantida através do controle dos comportamentos desviantes, incluindo os comportamentos de crianças e adolescentes.

Destaca-se que a visão repressiva e moralista ainda hoje vem refletida na legislação e nas políticas públicas, quando criminaliza crianças e adolescentes pelos atos cometidos. No Brasil, a discriminação da criança e do adolescente é um problema sério, que se manifesta de diversas formas, como na criminalização da infância e da adolescência, na priorização da punição e da repressão sobrepondo à proteção e à reinserção social, e na vulnerabilidade das crianças e adolescentes em situação de risco social,¹³ e isso pode acarretar consequências negativas para o desenvolvimento e o bem-estar, podendo levar à violação dos direitos humanos, à estigmatização e à exclusão social.

Para combater a discriminação da criança e do adolescente no Brasil, na época, era preciso promover uma mudança de paradigma. Era necessário abandonar a visão repressiva e moralista da infância e adotar uma perspectiva que defendesse a proteção e a reinserção social. Contudo essa mudança, complexa e desafiadora, era crucial para garantir uma vida digna, livre de discriminação e violência. Nessa seara, em 1941, emergiu o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), fruto do então Estado Novo, cujo modelo assistencialista

¹² Ver regras do Código Criminal da República, de 11 de outubro de 1890, e a Lei nº 4.242, de 5 de janeiro de 1921 (Portal da Legislação. Brasil, 2023).

¹³ Situação de risco corre sempre que qualquer um dos direitos fundamentais seja violado, ameaçado ou que a criança ou o adolescente não tenha acesso a tais direitos. (Ver art. 98 do ECA, Brasil, 1990; PNAS, Brasil, 2004).

recebeu duras críticas da sociedade, em particular quanto à sua estrutura e funcionamento semelhante ao sistema prisional existente, que mascaravam atrocidades e violação de Direitos. O modelo do SAM transformava seus internatos em “[...] verdadeiras sucursais do inferno” (Rizzini, 2011b, p. 266). Então, pode-se destacar que o SAM não contribuiu para a superação da discriminação contra crianças e adolescentes, pelo contrário, o modelo assistencialista e as práticas violentas perpetuaram a marginalização e a exclusão social dessa população.

Ademais, foi a partir do Decreto nº 17.943-A/1927 – que estabelece o Código de Menores de 1927 – que pela primeira vez na legislação brasileira apareceu a designação ‘menor’ ou ‘menores’, sob igual concepção tal como registrada na legislação latino americana. Assim, ao longo de décadas da história brasileira, em jornais, revistas jurídicas e conferências acadêmicas o vocábulo “[...] ‘menor’ vai aparecendo e se constituindo como categoria que define crianças e adolescentes pobres das cidades que, por não se encontrarem sob a autoridade dos pais, são considerados abandonados” (Morgado, 2017, p. 28).

Em função das regras brasileiras estabelecidas no Código de Menores de 1927 que determinou ser proibida a prisão de menores de dezoito (18) anos, definiu-se que em seu lugar deveriam ser aplicadas medidas socioeducativas. Assim ficou estabelecido que: “[...] O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código” (art. 1º, Brasil, 1927).

A partir de então, o Estado brasileiro passou a ser o responsável legal pela tutela da criança e do adolescente órfão e abandonado e a adotar medidas e estratégias de assistência e reeducação por meio das chamadas ‘escolas de prevenção para delinquentes’ e as ‘escolas de reforma para os abandonados’. Dessa forma, o Código de Menores de 1927 se revestiu de “[...] forte caráter assistencialista, protecionista e controlador, consistindo num verdadeiro mecanismo de intervenção sobre a população pobre” (Leite, 2006, p. 94). Pode-se mencionar então que seu principal objetivo era atender às necessidades básicas, proteger e controlar crianças e adolescentes pobres que compunham a população nacional.

Há que se considerar que o Código de Menores de 1927 se propunha a resolver os problemas dos ‘menores’, previa todos os possíveis detalhes e, dessa forma, acabou por exercer “[...] firme controle sobre os menores, por mecanismos de tutela, guarda, vigilância, reeducação, reabilitação, preservação, reforma e educação” (Rizzini, 2000, p. 28). Porém, há que se observar que a categoria de ‘menor’ – pobre, abandonado e delinquente – indefinida e controlada indiscriminadamente pelo Estado diante do Código de Menores de 1927 despontou nova ‘justiça juvenil’ como modelo alternativo à justiça voltada à população adulta. Dessa

forma, passou-se a admitir que, na maioria dos casos de aplicação desse modelo alternativo, a proteção acaba por se tornar “[...] uma noção que cobre práticas correccionais e repressivas podendo ser aplicadas a qualquer menor que atenda aos critérios da situação irregular” (Machado; Anjo, 2019, p. 323). Trata-se do que se denominou de ‘princípio da defesa social’ que, com base nas legislações brasileiras vigentes em 1927 e, posteriormente, por força do novo Código de Menores editado em 1979, acabou por impulsionar a violência institucional, medidas autoritárias, moralizadoras e disciplinares (Alvarez *et al.*, 2009).

Nesse contexto, muitos países da América Latina formularam seus primeiros códigos penais seguindo a mesma lógica do caráter penal indiscriminada e retribucionista sobre a responsabilização de crianças, adolescentes e jovens sobre as infrações cometidas. Neste sentido, anterior ao processo de independência jurídica dos atuais países latino-americanos, todos aqueles países colonizados da América seguiram as ordenações elaboradas pelos respectivos países colonizadores (Zanella, 2019, p. 53).

Em nível mundial, década de 1940, a situação de crianças e adolescentes menos favorecidos socioeconomicamente foi abalada pela Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Em 1946, especificamente, diante de milhares de crianças órfãs ou deslocadas de seus pais de origem e de família em abandono, a ONU cria o Unicef – *United Nations International Child Emergency Fund* – para gerenciamento do recém criado Fundo Internacional de Ajuda Emergencial à Infância Necessitada. Naquela época, o Unicef tinha por objetivo prestar assistência emergencial a milhares de crianças de países da Europa, Oriente Médio e China, devastados pela guerra (Unicef, 2000). Nas décadas seguintes, o Unicef vai se consolidando e, ao longo de todo o século XX, passa a desempenhar papel importante na história mundial da proteção às crianças e aos adolescentes desfavorecidos socioeconomicamente, inclusive no que diz respeito à proteção da população infantojuvenil brasileira.

Posterior à proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, o Unicef expandiu sua atuação para projetos mundiais de longo prazo que envolviam crianças e mulheres residentes em países em desenvolvimento. Em julho de 1950, o governo brasileiro assinou o primeiro programa de cooperação em parceria com o Unicef, em João Pessoa, Estado na Paraíba, para auxiliar no combate à desnutrição e garantir a sobrevivência de crianças e adolescentes residentes nos Estados do Nordeste (Unicef, 2017).

No final da década de 1950, na Assembleia Geral da ONU foi aprovada por unanimidade e proclamada a Declaração Universal dos Direitos da Criança, contendo dez (10) princípios, com destaque para o Primeiro deles que assim define: “A criança gozará todos os direitos enunciados nesta Declaração” (ONU, 1959). Complementarmente, determinou-se que

[...] todas as crianças, absolutamente sem qualquer exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, quer sua ou de sua família (ONU, 1959).

No Brasil da década de 1950, iniciaram-se as discussões sobre a efetividade das medidas instituídas no Código de Menores de 1927, diversos debates permearam a sociedade brasileira, com diferentes correntes de pensamento se confrontando sobre o melhor caminho para lidar com a questão da ‘menoridade penal’. Na época argumentava-se que as medidas socioeducativas, como internação em reformatórios, não estavam cumprindo seu objetivo de ressocializar os ‘menores’ infratores, havendo relatos de violência, negligência e falta de estrutura nas instituições de internação, o que contribuía para a reincidência criminal.

Mas, apenas no início da década de 1960, por iniciativa do Estado e com a pretensão de reformular o atendimento e centralizar as políticas públicas pelo viés da lógica do Estado-provedor, responsável pela condução da vida de crianças e adolescentes e de suas famílias, durante o Governo Castelo Branco (1964-1967) criou-se a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a Funabem, pela Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, e fixaram-se as diretrizes da Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM) (Brasil, 1964). A tônica dessa política “[...] era a da valorização da vida familiar e da integração do menor na comunidade” (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 36).

A Funabem surgiu com meta inversa ao do SAM, propondo-se, para tal, alcançar “[...] autonomia financeira e administrativa da instituição” e manifestar “rejeição aos depósitos de menores”. Contudo, a atuação da Funabem não superou o modelo repressivo do SAM, tendo em vista que o cenário político do país sofreu com a ostensiva vigilância e controle do militarismo (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 35).

O discurso adotado na documentação oficial desde a criação da Funabem leva à reprodução da perspectiva doutrinária da “[...] responsabilidade estatal na manutenção de vida dos cidadãos, universalidade dos serviços sociais e a implantação de uma rede de segurança de serviços de assistência” (Miranda, 2020, p. 148).

Ficou evidente que, a institucionalização da Funabem serviu para reproduzir o “[...] discurso da ‘doutrina do bem-estar social’, aplicada à política social referente às crianças e aos adolescentes pobres ou que viviam em situação de abandono e/ou em conflito com a lei no Brasil” (Miranda, 2020, p. 149). Argumentou-se, pois, que diante da práxis das equipes diretivas da Funabem se destacou o ‘bem-estar’, que “[...] foi vivenciado como prática discursiva” (Miranda, 2020, p. 149). Isso significa que, na prática, o bem-estar das crianças e dos adolescentes atendidos pela Funabem não era uma prioridade.

A criação e estruturação operacional da Funabem, bem como o desenvolvimento da PNBEM extinta em 1990, ocorreram nos primeiros anos do regime militar brasileiro (ditadura militar, entre 1964-1985). Naquela época, o Brasil era governado por militares gerais, de perfis conservadores e autoritários, e a assistência infantojuvenil ficou por conta das Forças Armadas. Então, “[...] sendo a infância apreendida como problema de segurança nacional para o qual era necessária a criação de mecanismos de controle para manter o segmento infantojuvenil nos padrões estabelecidos pela ordem burguesa” (Andrade; Lira, 2021). Nesse sentido, seria a atuação da Funabem que deveria cumprir esse papel.

Nos anos de 1970, o contexto internacional marcado pela chamada Guerra Fria (1947-1991), período de tensões e conflitos armados concomitantemente, na Assembleia Geral da ONU, em 1974, foi proclamada a Declaração sobre a proteção de Mulheres e Crianças em emergências e conflitos armados. Por tal instrumento, ficou proibido qualquer ataque contra mulheres civis e crianças ou seu aprisionamento e reafirmando, assim, a inviolabilidade dos direitos de mulheres e crianças durante conflitos armados mundiais (ONU, 1974). Esse dispositivo se volta à proteção da mulher na qualidade de mãe, a proteção de sua honra de maneira que a violência de gênero contra mulheres, incluindo-se adolescentes e jovens como um problema apenas de ordem moral.

Nessa trilha, diante dos princípios dos DUDH (assinado em 1948), da Declaração Universal dos Direitos da Criança (em 1959) e da Declaração sobre a proteção de Mulheres e Crianças em situações de emergência e conflitos armados (em 1974), no Brasil, ocorreram movimentos da sociedade civil em prol da garantia de direitos às crianças e aos adolescentes, seguidos pela formação de uma comissão especial para efetuar levantamento de dados sobre as múltiplas expressões de violência cometidas por policiais contra menores no interior das Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (Febems).

O resultado mais imediato foi a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI do Menor) na Câmara dos Deputados, em 1976, para analisar as causas e os efeitos da marginalização social dos menores como vítimas, “[...] em face da extrema vulnerabilidade características das famílias de baixos níveis de renda e das camadas mais pobres da população” (Brasil, 1976, p. 3). Na abordagem do Relatório das Conclusões da CPI, além de considerado espaço de formação de valores e de produção de sentidos, a família foi exposta e discutida como lugar de violências, do abandono ou da pobreza (Boeira, 2014, p. 189).

No Relatório das Conclusões da CPI do Menor registra-se que ele, o ‘menor’, seria uma consequência da marginalização e que a “[...] realidade brasileira do menor”, na época, assumia “[...] proporções de calamidade social” (Brasil, 1976, p. 3). Não obstante,

argumenta-se que o resultado da CPI contribuiu para a revelação pública de “números apavorantes” que denunciavam descaso por parte do Estado, que segue uma trajetória ímpar, que envolve a omissão, o desaparecimento dos Juizados de Menores, a incapacidade dos órgãos existentes como a Funabem até a completa alienação dos responsáveis mediante uma conjuntura de tensões psicossociais (Boeira, 2014, p. 6).

Posterior à resolução da CPI do Menor, ampliaram-se os movimentos sociais em defesa do ‘menor’ e da redução da maioria penal. Assim, sob uma perspectiva de vigilância, estabeleceu-se o Código de Menores de 1979 – criado pela Lei nº 6.697, em 10 de outubro de 1979 –, assentado pela Doutrina da Situação Irregular do Menor e dirigido para os menores em situação de irregularidade e/ou em disfunção social (Brasil, 1979).

Na época da criação do Código de Menores de 1979, “[...] entendia-se por ‘irregular’ o menor (com idade inferior a 18 anos, grifo nosso) que representava o problema para uma sociedade e/ou Estado considerados ‘regulares’” (Marinho, 2013, p. 71-2).

Destaca-se que a Doutrina da Situação Irregular pressupõe “[...] a privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis”. Esse pressuposto torna 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”, o que, na prática, “[...] consagra o que vinha fazendo a Funabem. Contudo, o Código de Menores de 1979 “[...] facilita a adoção, e embora não obrigatório no processo, é previsto o contraditório”¹⁴ (Faleiros, 2011, p. 70).

No Código de Menores de 1979, as expressões da Doutrina da Situação Irregular do Menor foram registradas em seus artigos. O primeiro artigo dispôs sobre a assistência, proteção e vigilância ao menor até completar 18 anos de idade em ‘situação irregular’ (art. 1º, inc. I) e entre 18 e 21 anos incompletos (art. 1º, inc. II). Em seu parágrafo único estabeleceu-se a aplicação de medidas de caráter preventivo para “[...] todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação” (Brasil, 1979).

No segundo artigo do Código de Menores de 1979, a expressão ‘situação irregular’ englobava os casos de delinquência, vitimização e pobreza de crianças e adolescentes, e outras hipóteses de natureza vaga, ‘discutível’, que autorizavam ampla atuação discricionária do Juiz de Menores. Há, pois, no seu segundo artigo dois tipos caracterizadores de situações irregulares – ‘em perigo moral’ ou ‘com desvio de conduta’. Então, caracterizada qualquer uma de tais situações irregulares, requer-se-ia, via julgamento

¹⁴ Originado no latim *audiatur et altera pars*, indica a garantia de que as duas partes do processo precisam ser ouvidas e tenham iguais oportunidades e instrumentos para garantir seus direitos

advindo do Juizado de Menores, a intervenção do Estado na vida de crianças ou adolescentes (Brasil, 1979).

Dessa maneira, todos os ‘menores’ assistidos pela Funabem por meio das Febems estavam, sumariamente, em situação irregular, sejam:

[...] menores autores de infração penal, menores “privados de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória”, menores vítimas de maus-tratos, menores com “desvio de conduta”, menores em “perigo moral”, menores privados de representação ou assistência legal [...] (Leite, 2006, p. 99).

Cosntata-se, no Código de Menores de 1979, a inexistência de qualquer distinção entre o significado jurídico de ‘menor abandonado’ e de ‘menor delinquente’, daí porque ambos eram considerados em ‘situação irregular’. Sendo assim, tanto o ‘menor abandonado’ como o ‘menor delinquente’ estavam passíveis da aplicação de uma mesma medida corretiva, geralmente, a de internação, essencialmente caracterizada pela privação de liberdade, cujo cumprimento, para ambos os casos, se dava indiscriminadamente em uma mesma unidade de atendimento assistencial (Leite, 2006).

Assim, baseado na Doutrina da Situação Irregular, o Código de Menores de 1979 manteve a tutela do Estado para menores ‘irregulares’ e utilizou meios de repressão para o controle social sem interesse na resolução dos problemas da criança e/ou do adolescente. Os ‘menores’ com práticas de atos delituosos eram recolhidos em instituições e submetidos às mesmas medidas judiciais aplicadas para os adultos infratores, sem qualquer atenção à formação ou à preparação para o retorno ao convívio em sociedade; a maioria dos que retornavam eram ignorados, sofriam discriminação e continuavam a cometer delitos e, conseqüentemente, retornavam a prisão novamente (Ferreira, 2016).

No campo legislativo brasileiro, o Código de Menores de 1979 não atendeu às reivindicações de todos os movimentos da sociedade civil em prol da garantia de direitos desse segmento populacional, diante de múltiplas expressões de violência cometidas por policiais contra menores nas Febems. Cita-se, por exemplo, o não êxito do “[...] ‘esforço’ de alguns setores da sociedade para reduzir a maioria penal” (Boeira, 2014, p. 187).

Embora esse marco jurídico-normativo trouxesse avanços quanto aos direitos do ‘menor’ no Código de Menores de 1979, há que se considerar “[...] a histórica concepção de criança como objeto dos interesses dos adultos, mas, ao mesmo tempo, abriu-se para uma visão de que o menor carecia de direitos”. Falta-lhe a determinação de uma “[...] política de garantia de direitos às crianças e aos adolescentes. Reservava-se, tão somente, a centralização do controle social, dado exclusivamente pelo juiz de menores” (Marinho, 2013, p. 72).

No campo internacional da década de 1980, os avanços alçados pela ONU no sentido da garantia dos Direitos de crianças e adolescentes, culminam com a edição de quatro (4) importantes documentos normativos. O primeiro diz respeito à Resolução nº 40/33, de 19 de novembro de 1985, que reúne as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores, denominadas de Regras de Beijing ou Regras de Pequim, cujo objetivo da formação e do tratamento dos menores colocados em instituição era lhes assegurar assistência, proteção, educação e formação profissional para ajudá-los a desempenhar um papel construtivo e produtivo na sociedade (ONU, 1985, p. 23) e, em partes, reparar os danos causados pelo delito, em vez de aplicar a punição pura e simples.

O segundo documento se referiu à Declaração sobre os princípios sociais e jurídicos da proteção e do bem-estar das crianças, com particular referência à colocação em lares de guarda, nos planos nacional e internacional, da ONU em 3 de dezembro de 1986. Nessa Declaração, destacaram-se definições: “[...] todos os estados devem dar alta prioridade ao bem-estar da família e da criança” (art. 1º); “[...] o bem-estar da criança depende do bem-estar da família” (art. 2º), “[...] como primeira prioridade, a criança deve receber cuidados de seus próprios pais” (art. 3º); “[...] quando os pais da criança não possam cuidar dela ou seus cuidados sejam impróprios, deve ser considerada a possibilidade de que os cuidados sejam encarregados a outros familiares dos pais da criança, outra família substitutiva – adotiva ou de guarda – ou caso seja necessário, uma instituição própria” (art. 4º); “[...] em todas as questões relativas ao cuidado de uma criança por pessoas que não sejam seus próprios pais, os interesses da criança, em particular sua necessidade de receber afeto e seu direito à segurança e aos cuidados contínuos, devem ser a consideração fundamental (art. 5º, ONU, 1986).

A supracitada Declaração da ONU continua a ser um importante instrumento para a proteção dos direitos das crianças em situações de Acolhimento Familiar no Brasil e no mundo. A implementação plena de seus princípios e diretrizes se torna essencial para garantir que todas as crianças em Acolhimento Familiar tenham acesso a um ambiente seguro, acolhedor e que promova seu desenvolvimento integral.

O terceiro documento normativo da ONU foi a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, adotada em 20 de novembro de 1989, em vigor a partir de 1990, ratificada por cento e noventa e seis (196) países, inclusive o Brasil em 20 de setembro de 1990. O surgimento desse documento “[...] marca o advento de uma nova etapa que pode ser caracterizada como a etapa da separação, participação e responsabilidade” (García Méndez, 2000, p. 2), cujos conceitos são assim esclarecidos:

[...] O conceito de **separação** refere-se aqui à clara e necessária distinção, para começar no plano normativo, dos problemas de natureza social daqueles conflitos com as leis penais. O conceito de **participação** (sintetizado no art.12) refere-se ao direito da criança formar uma opinião e expressá-la livremente em forma progressiva, de acordo com seu grau de maturidade. Porém, o caráter progressivo do conceito de responsabilidade contém e exige o conceito de **responsabilidade**, que, a partir de determinado momento de maturidade, converte-se não somente em responsabilidade social, mas, ao contrário e progressivamente, numa responsabilidade de tipo especificamente tal como o estabelece os arts. 37 e 40 (García Méndez, 2000, p. 2, grifo do autor).

Dentre as definições da Convenção da ONU de 1989 firmou-se a concepção de criança como “[...] qualquer pessoa com menos de 18 anos de idade” (art.1º), sendo que seus melhores interesses devem ser considerados em todas as situações (art. 3º). Por aqui, a criança tem o direito de ser registrada imediatamente no pós-nascimento, ter um nome e uma nacionalidade (art. 7º). Definiu-se que todas as pessoas têm o dever de proteger os direitos da criança à sobrevivência e ao seu pleno desenvolvimento (art. 6º). A criança tem direito de expressar seus pontos de vista (art. 12) e de receber informações (art. 13), de ter o melhor padrão de saúde possível (art. 24), de brincar (art. 13) e de receber proteção contra todas as formas de exploração sexual e de abuso sexual (art. 34) (ONU, 1989).

A supracitada Convenção (ONU, 1989) constituiu-se em um tratado de caráter universal e inovador, especialmente ao estabelecer normas internacionais quanto aos direitos da infância, atribuir e especificar a responsabilidade de cada Estado-Nação na estruturação e estabelecimento de legislações próprias a fim de validar seus princípios. Ressalta-se que o “[...] conceito de infância definido pela Convenção da ONU em 1989 abrange todos os seres humanos com menos de dezoito anos” (García Méndez, 2008, p. 17).

Desde então, em toda a América Latina, as novas legislações incorporam a distinção entre criança (de zero a doze ou quatorze anos) e adolescente (de doze ou quatorze anos até dezoito anos incompletos). A definição desses cortes etários teve como principal objetivo “[...] dar respostas diferenciadas, não somente no plano da responsabilidade penal, mas de outros temas como trabalho, participação, saúde sexual e reprodutiva, etc.” (García Méndez, 2008, p. 17).

Desta forma, pode-se destacar que a Convenção da ONU em 1989 continua sendo um importante instrumento e um exemplo de como a cooperação internacional e a implementação plena de seus princípios e diretrizes é essencial para garantir que todas as crianças do mundo tenham seus direitos plenamente respeitados.

Por fim, o quarto documento normativo da ONU se refere às Diretrizes de Riad, definidas no encontro realizado na capital da Arábia Saudita (*Riyadh*, traduzido Riad) entre 28

de fevereiro e 1º de março em 1988, com o propósito de tratar sobre a prevenção da delinquência juvenil como parte essencial da prevenção do delito na sociedade. Porém, apenas em 14 de dezembro de 1990 é que foram proclamados os Princípios Orientadores de Riad.

Dentre os Princípios Orientadores de Riad, reconheceu-se a importância da prevenção da delinquência juvenil e alertou-se que o êxito das ações empreendidas nessa prevenção requer de toda a sociedade “[...] esforços que garantam um desenvolvimento harmônico dos adolescentes e que respeitem e promovam a sua personalidade a partir da primeira infância”. Recomendou-se, ainda, que na aplicação das Diretrizes de Riad “[...] os programas preventivos devem estar centralizados no bem-estar dos jovens desde sua primeira infância, de acordo com os ordenamentos jurídicos nacionais” (ONU, 1990, p. 3). A implementação plena dos princípios e normas de Riad, tornaram-se essenciais para garantir que todas as crianças sejam protegidas da violência e tenham acesso a seus direitos básicos, mesmo em tempos de guerra.

1.2 POLÍTICA DE ATENÇÃO AOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE NA VIRADA DO SÉCULO XX: Tecendo considerações sobre o contexto brasileiro

O final do século XX a sociedade brasileira passou por profundas transformações envolvendo a ascensão dos direitos da criança e do adolescente, deixando para trás uma visão dominante, marcada pelo paternalismo e assistencialismo, onde eram vistos como incapazes de tomar decisões por conta própria, necessitando constantemente proteção e controle por parte dos adultos, pautada pela caridade e pela filantropia, em vez de reconhecer seus direitos e necessidades específicas. Assim, a conquista do ECA e a implementação de diversas políticas públicas representaram passos importantes para a construção de uma sociedade mais justa e protetora dos seus jovens.

Na transição dos anos 1980 para os anos 1990 no Brasil, em um contexto de busca pela garantia dos direitos sociais, principalmente os relacionados à proteção infantojuvenil, o país passa por alterações na direção política, seguida por acentuada crise econômica, a qual, na época, representou uma combinação entre as palavras estagnação e inflação, acompanhada pelo aumento da dívida externa bruta (Faleiros, 2011).

Naquela época, o devio, isto é, a mudança de direção política ou “[...] inflexão política se produziu por meio de um lento e gradual processo de liberalização do controle exercido pelo Estado sobre a sociedade e, principalmente, sobre as massas e organizações populares até a reconquista dos direitos de expressão, de greve, de voto, de organização” (Faleiros, 2011, p. 72-3).

Naquele contexto, novo quadro se esboça no interior da sociedade brasileira que começou incisivamente a problematizar a situação da infância e da adolescência diante de significativa parcela da população infantojuvenil oriunda de famílias pobres ou miseráveis. Eram “[...] cerca de 30 milhões de ‘abandonados’ ou ‘marginalizados’, contradizendo a falácia da proporção minoritária dessa população” (Rizzini; Pilotti, 2011, p. 28).

Diante desse quadro de mudanças políticas, mediante a expressiva organização da sociedade civil contra a ditadura militar em busca pela liberdade, surgiu novo processo de reconstrução da democracia, empenhado na conquista dos direitos individuais e coletivos, organização popular ou partidária, direito à greve, voto democrático, dentre outros. Paralelamente, desencadeou-se um processo de reivindicação dos direitos de cidadania para crianças e adolescentes com amplo movimento social integrado pela sociedade civil, com apoio da Igreja e dos quadros progressistas de órgãos do governo, bem como pelas Organizações Não-Governamentais (ONGs) (Rizzini; Pilotti, 2011, p. 29). O contexto de mobilizações sociais rumou em direção às conquistas que resultaram nas eleições diretas para a presidência do Brasil, em 1983, na promulgação da Constituição Federal (CF), em 1988, e na criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990.

Quanto à garantia dos direitos da população infantojuvenil, notadamente, os dispositivos da CF/1988 (Brasil, 1988) foram antecidos por legislações internacionais e pautas dos trabalhos da Frente Parlamentar pela Constituinte, da Comissão Nacional da Criança e Constituinte – instituída por meio de Portaria Interministerial em 1987 – e por representantes da sociedade civil organizada.

Contudo, sob um olhar mais atento, verificou-se que o Brasil antecede os preceitos e princípios enunciados pela ONU na Convenção sobre os Direitos da Criança, em 20 de novembro de 1989, sobretudo, quando, em sua CF/1988, definiu a criança como sujeito de direitos, assim instituindo:

Art. 227 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e aos adolescentes 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-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988).

Historicamente, ao restabelecer o dever da família, da sociedade e do Estado brasileiro na garantia dos direitos fundamentais¹⁵ de crianças e adolescentes – atualmente,

¹⁵ Os Direitos Fundamentais “[...] não são suspensos em nenhuma circunstância, nem negados para determinada categoria de pessoas; são pouquíssimos os direitos ditos fundamentais que não concorrem com outros direitos fundamentais e que não se imponham, em certas situações e em relação a determinadas categorias de sujeitos, uma opção” (Bobbio, 2004, p. 20).

incluiram-se também os jovens –, a CF/1988 voltou um novo olhar sobre os direitos da população brasileira infantojuvenil a fim de estabelecer garantias para a proteção de seus direitos, particularmente estatuídos. Além do supracitado artigo 227, registraram-se os artigos 228 e 229 e suas contribuições para garantir dos direitos fundamentais, transcritos:

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade (Brasil, 1988).

Tais artigos regulamentaram a Doutrina da Proteção Especial a fim de oportunizar a criança a se desenvolver física, mental, moral, espiritual e socialmente de forma saudável e normal, em condições de liberdade e dignidade, tal como expressa o Princípio II da Declaração Universal dos Direitos das Crianças (ONU, 1959) e, ainda, privilegiaram o núcleo familiar como lugar ideal para ocorrer adequada socialização de crianças e adolescentes.

Da forma semelhante aos efeitos posteriores à promulgação da CF (Brasil, 1988), acredita-se que tanto a Declaração Universal dos Direitos das Crianças (ONU, 1959) como a Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989) representaram expressivas conquistas quanto aos direitos da população infantojuvenil e legaram ao mundo o reconhecimento das crianças como atores sociais, econômicos, culturais, civis e políticos. Notadamente, os documentos internacionais e os esforços legislativos de cada Estado-Nação contribuíram para a formação de uma imagem da criança como sujeito de direitos, bem como para a propagação de um discurso de proteção à infância. É importante destacar que o termo “Estado-Nação” pode ter diferentes conotações em diferentes contextos. No contexto da proteção da infância, o foco está na responsabilidade dos Estados para garantir os direitos das crianças.

É, pois, a partir do discurso de proteção à infância que chegou à terceira etapa enunciada anteriormente quanto à questão da responsabilidade penal do ‘menor’ e que se consolidou, e continua a se consolidar, em normativas legais editadas na América Latina. Essa etapa revelou, sumariamente, a tentativa de marcar definitiva ruptura com os modelos legislativos anteriores rumo à adoção de um modelo pautado na justiça e na garantia de direitos das crianças e dos adolescentes (García Méndez, 2000).

A partir dessa compreensão, rememoraram-se alguns momentos vivenciados pelo governo brasileiro que tensionado pelos movimentos sociais na luta pela defesa da garantia de direitos das crianças e adolescentes, como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, surgido ainda em 1985 (Tôrres; Souza Filho; Morgado, 2006).

Eis que, fundado nos princípios da CF/1988, da Declaração dos Direitos Humanos e da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, em 13 de julho de 1990, foi sancionada a Lei nº 8.069, conhecido Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que, na época, representava e, ainda representa, “[...] uma verdadeira revolução em termos de doutrina, ideias, práxis, atitudes nacionais ante a criança” (Marcílio, 2003, p. 51).

A CF/1988, especialmente o teor estatuído em seu “[...] artigo 227 sobre os direitos das crianças e dos adolescentes e a posterior promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente constituíram-se um divisor de águas entre o passado e o presente” (Oliveira; Paiva; Rizzini, 2022, p. 46).

No Brasil, a terceira etapa de responsabilidade penal do ‘menor’ foi inaugurada em 1990 com o ECA, que adotou a Doutrina da Proteção Integral, a qual reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e não mais meros objetos de intervenção jurídica estatal, privilegia a criação de medidas de prevenção, proteção, a partir do estabelecimento de uma política especial de atendimento que resguarda acesso digno à justiça.

A partir da década de 1990, sustentado na base jurídica do modelo socioassistencial revelado na Convenção Internacional da ONU de 1989 (arts. 37 e 40), a exemplo do ECA no Brasil, “[...] todas as novas legislações latino-americanas contemplaram (com maior ou menor refinamento técnico) a criação de um modelo jurídico-institucional de responsabilidade penal aplicado aos adolescentes (de doze ou quatorze anos de idade até dezoito anos incompletos)”. A partir daí “[...] os adolescentes deixam de ser responsáveis penalmente pelo que são [...] para começar a sê-lo unicamente pelo que fazem e isso só quando esse fazer implica uma infração às normas penais” (García Méndez, 2008, p. 22).

Evidentemente, o ECA representa uma construção social advinda de uma luta sócio-histórica no bojo da retórica neoliberal¹⁶, porém ainda é necessário reconhecer que se trata de um campo de tensões, contradições e jogo de interesse, já que se vivem em um Estado burguês, cujo projeto societário permanece inalterado, sendo que a sua estrutura está intimamente enraizada na lógica de um sistema capitalista, o que contribui para a sustentação de respostas estatais repressoras e controladoras.

No entanto, por um lado, o ECA propôs a proteção integral da criança e do adolescente, assegurando seus direitos à vida, à saúde, à educação, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, à cultura, ao esporte e ao lazer, mas por outro lado, continua a

¹⁶É um termo que vem sendo utilizado para se referir a um novo tipo de ação estatal, a uma nova configuração da economia, a um novo tipo de pensamento político e econômico, que guarda algumas relações com o liberalismo clássico, ao mesmo tempo em que apresenta certo número de inovações, consituindo-se, pois, em um conjunto de ideias e práticas econômicas que se põe em defesa da mínima intervenção do Estado na economia e a máxima liberdade para as empresas e indivíduos (Galvão, 2008, p. 149).

conviver com a lógica do capital, que prioriza o lucro e a acumulação de riqueza em detrimento do bem-estar social. Essa contradição se manifesta na insuficiência de recursos públicos para garantir a efetivação dos direitos previstos no ECA, na exploração do trabalho infantil e na mercantilização da infância. A mercantilização da infância está relacionada ao processo de transformar a infância em um mercado, onde crianças e adolescentes são vistos como consumidores e seus desejos e necessidades são explorados para fins lucrativos.

Apesar dos avanços legais em relação aos direitos da criança, o panorama global sobre a infância vem demonstrando que essa categoria ainda não é prioridade na agenda governamental de muitos países, resultando na ausência de investimentos do Estado em políticas e dispositivos legais para a efetivação dos direitos das crianças. Durante o Encontro Mundial da Cúpula pela Criança, em 1990, o Unicef estabeleceu suas metas para o ano 2000 e indicou ações a favor da promoção do bem-estar infantojuvenil, incluindo a proteção à criança, adolescentes e jovens em conflitos com a lei, a garantia do desenvolvimento integral da criança, o apoio à família e o esforço contínuo à introdução, em cada nação, de equitativa distribuição de recursos financeiros.

No ano seguinte, no Brasil, por força da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, criou-se o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), com o objetivo precípua de impulsionar a implantação do ECA no país (Brasil, 1991). Contudo, a primeira reunião de trabalho do Conanda ocorrera apenas em 18 de março de 1993.

Ainda, em 31 de março de 1993, foi assinada a Lei nº 8.642 que definiu a criação do Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e Adolescente – Pronaica –, ainda em vigor, sob a coordenação do Ministério da Educação, com o propósito de articular e integrar ações de apoio à criança e ao adolescente (Brasil, 1993).

Em 1995, pelo Decreto nº 1.398, de 16 de fevereiro, foram extintos o Centro Brasileiro para Infância e Adolescência (CBIA) – criado em 1990 para substituir a Funabem – o Ministério do Bem-Estar Social e da Integração Regional e a Legião Brasileira de Assistência (LBA), a qual cedeu lugar para o Conselho da Comunidade Solidária, com a finalidade de coordenar ações no campo social a partir de iniciativas locais (Brasil, 1995).

Porém, somente em 13 de dezembro de 2006, pela Resolução Conjunta nº 1/2006 da Conanda e Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é que foi instituído o primeiro Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC (Conanda/CNAS, 2006).

O PNCFC constituiu-se um marco na história de proteção à criança e adolescente em vulnerabilidade social e colocou novo desafio à política pública diante da decisão do

Governo Federal para efetivamente acolher o que já encontrava estatuído primeiramente na CF/1988, quando determinou que toda a criança tivesse prioridade absoluta (Alvarez *et al.*, 2009; Miranda, 2020; Elage *et al.*, 2011). Nesse sentido, o PNCFC se firmou como um marco nas políticas públicas do Brasil, e se propôs primordialmente a investir na preservação dos vínculos familiares e comunitários. Então, a partir do PNCFC

[...] a família é colocada no centro das ações das instituições de acolhimento, e a reinserção da criança em sua família e comunidade passa a ser o seu objetivo prioritário. Essa diretriz compôs uma visão de criança que leva em conta sua história, sua origem e singularidade, e traz assim novas possibilidades de futuro, que não a sua institucionalização até a maioridade (Elage *et al.*, 2011, p. 22).

Aqui, mais uma vez, é reforçada a concepção de família como lugar privilegiado para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, o que acabou por romper com a cultura da institucionalização infantojuvenil em razão da pobreza, da miséria ou de dificuldades circunstanciais de sua família.

Nessa trajetória, para maior compreensão sobre a materialidade dos direitos elencados no ECA em atenção às crianças e aos adolescentes contemplou-se breve discussão sobre a Doutrina da Proteção Integral (DPI) refletida nas políticas públicas estatuídas pelo ECA que, sobretudo, estão ligadas intrinsecamente ao contexto sócio-histórico do final da ditadura militar associado ao processo de redemocratização do Brasil.

Assim pode-se inferir que o ECA é, sobretudo, o instrumento jurídico normativo que materializa a política de atenção integral da criança e ao adolescente no Brasil, sendo que a garantia desses direitos são mediatizados através da prestação de serviços, programas e projetos implementados pelas diversas políticas públicas sejam elas de proteção social (saúde, assistência e previdência) e/ou de promoção social (educação), ambas com financiamento de fundo público. Então, a política de Assistência Social definida passa a ser responsável pela oferta de ações, serviços, programas e projetos diversificados que resguardem a proteção integral a criança e adolescentes, em geral a carta de atividades está voltada para o conjunto desse segmento populacional em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

Nesse contexto, há que rememorar que, anteriormente, o Código de Menores (Brasil, 1979) adotava a Doutrina da Situação Irregular baseada na ideia de que para a criança ou o adolescente que estivesse em uma situação de risco ou transgressão deveriam ser adotadas medidas corretivas e de punição através da institucionalização. Porém, a Constituição Cidadã (CF, Brasil, 1988) trouxe nova perspectiva ao romper definitivamente os paradigmas dessa Doutrina e consagrar, no ordenamento jurídico pátrio, a Doutrina da Proteção Integral (art. 277), a qual, posteriormente, foi regulamentada pelo ECA (art. 1º,

Brasil, 1990), em contraposição à institucionalização e à perspectiva de disciplinamento, dominação, perpetuadas na triste história da população brasileira infantojuvenil (Faleiros; Pranke, 2001).

Dessa forma, a mudança na abordagem legal representou ou ainda representa uma transformação essencial na forma como a população infantojuvenil brasileira era tratada, deslocando-se de uma perspectiva de institucionalização e disciplinamento para uma perspectiva de proteção integral de direitos e promoção de bem-estar (Miranda, 2020).

Além de definir claramente quem é a criança e quem é o adolescente (art. 2º), a elaboração do ECA (Brasil, 1990) veio fundamentada na Declaração dos Direitos da Criança (ONU, 1959), nas Regras de Beijing (1985), na Declaração da ONU sobre os princípios Sociais e Jurídicos Relativos à Proteção e ao Bem-Estar da Criança, com Referência Especial à Adoção e à Colocação em Lares de Adoção, em nível Nacional e Internacional (1986) e na Convenção da ONU sobre os direitos das crianças (1989).

Em particular, verifica-se que cada artigo do ECA reproduziu a essência da Doutrina da Proteção Integra firmada na CF (art. 277, Brasil, 1988), de modo que em cada um deles foi contemplada a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, frente à família, à sociedade e ao Estado (Cury; Paula; Marçura, 2002, p. 21). Essa concepção implica que crianças e adolescentes têm direito à proteção e cuidado, não apenas por parte da família, mas da sociedade e do Estado (Miranda, 2020). Notadamente, o ECA vai além de uma abordagem assistencialista ao garantir a promoção de todos os direitos fundamentais como saúde, educação, lazer, cultura, convivência familiar e comunitária, entre outros.

Ao destacar a consonância entre o ECA e o princípio da proteção integral, enfatiza-se a importância desse estatuto como instrumento legal para assegurar os direitos e garantias a crianças e adolescentes na busca pelo pleno desenvolvimento e pela proteção contra qualquer forma de negligência, exploração, violência ou discriminação.

Dessa forma, o ECA rompeu definitivamente com a concepção vigente na legislação brasileira de que crianças e adolescentes eram/são simplesmente “[...] objetos de intervenção no mundo adulto, colocando-os como titulares de direitos comuns a toda e qualquer pessoa, bem como de direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoas em processo de desenvolvimento (Cury; Paula; Marçura, 2002, p. 21). Desde então, passou-se a considerar crianças e adolescentes como titulares de direitos comuns a todas as pessoas como direitos especiais devido a sua condição peculiar de estar em processo de desenvolvimento. Dessa forma, a mudança de perspectiva consagrada pelo ECA representou um avanço significativo no reconhecimento da autonomia, dignidade e individualidade de

crianças e adolescentes. Ao considerar esses indivíduos como sujeitos de direitos, o Estatuto enfatiza a importância de respeitar suas vozes e garantir sua proteção integral, rompendo com a concepção anterior que os tratava apenas como objetos de intervenção. Essa nova abordagem, centrada nos direitos fundamentais, visa evitar qualquer forma de exploração, abuso ou negligência, promovendo o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes e contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

O artigo 98 do ECA garante a proteção de crianças e adolescentes pelo estabelecimento de medidas a serem aplicadas em casos de violação ou ameaça aos seus direitos, garantindo a sua segurança e bem-estar, seja por ação ou omissão de adultos, da sociedade ou do Estado. As medidas podem variar dependendo da situação, acolhimento institucional ou familiar, acompanhamento psicológico, orientação e apoio a família, e em caso mais graves restrição de direitos mostrando ao adolescente as consequências de seus atos e a importância de respeitar as regras, reparar o dano causado à vítima ou à comunidade.

As devidas medidas podem ser solicitadas por familiares, vizinhos, professores, conselheiros tutelares ou qualquer cidadão que tenha conhecimento sobre possível ou provável situação de risco, contudo a aplicação é decidida pelo juizado da infância e da juventude, depois da análise de cada caso concreto.

O ECA contempla as medidas socioeducativas, definidas como um conjunto de ações previstas destinadas a adolescentes que cometeram ato infracional, “ I – advertência; II – obrigação de reparar o dano; III – prestação de serviços à comunidade; IV – liberdade assistida; V – inserção em regime de semiliberdade; VI – internação em estabelecimento educacional; VII – qualquer uma das previstas no art. 101, incisos de I a VI” (art. 112, Brasil, 1990). Quanto à classificação das medidas socioeducativas em meio aberto e meio fechado se baseia no grau de restrição à liberdade do adolescente. As medidas em meio fechado, semiliberdade e internação, são mais restritivas e devem ser aplicadas em casos mais graves e quando as demais medidas se mostraram insuficientes (Brasil, 2016).

Com relação à idade, no ECA estabelece que apenas adolescentes, com idade entre 12 e 18 anos, podem ser sujeitos a medidas socioeducativas. Crianças, com menos de 12 anos, quando cometem atos infracionais, são amparadas por medidas de proteção (incs. I a IX, art. 101, Brasil, 1990), visto que “[...] são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei” (art. 104, Brasil, 1990).

As citadas medidas socioeducativas definidas no ECA reiteram o entendimento de que elas não podem ser consideradas como sinônimo de impunidade, mas sim de um tratamento diferenciado e mais adequado à realidade dos adolescentes. Assim, ao invés de

simplesmente punir o(a) praticante de ato infracional, o sistema deve oferecer oportunidades para que o(a) adolescente infrator se reintegre à sociedade, aprenda com seus deslizes e se desenvolva de forma plena. No entanto, para que as medidas socioeducativas alcancem os resultados almejados, faz-se necessário que o Estado invista em políticas públicas adequadas, em recursos financeiros e na qualificação dos profissionais que atuam na área. Além disso, é fundamental a participação da sociedade civil e a articulação entre os diferentes níveis de governo. Isto posto pode-se mencionar que o ECA oferece um arcabouço completo de ferramentas e mecanismos para a efetivação da Doutrina da Proteção Integral, visando resguardar os direitos fundamentais devidos à criança e ao adolescente.

Tal como preconizados no ECA (art. 86, Brasil, 1990), os direitos fundamentais devem ser concretizados por meio de um conjunto de ações não-governamentais e governamentais, que incluam as três esferas do governo, União, Estados e Municípios. Dessa forma, torna-se imprescindível a intervenção de diversos órgãos e autoridades na efetivação dos direitos da criança e do adolescente, pois, ainda que cada órgão e/ou autoridade tenha diferentes atribuições, o certo é que todos possuem a mesma responsabilidade na solução dos problemas tanto individuais quanto coletivos das crianças e dos adolescentes.

Do ponto de vista Institucional, o ECA estabelece a criação de uma rede de proteção integral de crianças e adolescentes formada, essencialmente, a partir da criação dos

[...] conselhos dos direitos, conselhos tutelares, justiça da infância e da juventude, promotorias e defensorias públicas e o Fórum de defesa dos direitos da criança como principais mecanismos para implementar uma política de proteção integral, baseada na universalização de direitos, ampliação da cidadania e democratização da sociedade (Tôrres; Souza Filho; Morgado, 2006, p. 109).

Essa rede de proteção integral começa na família, que é o primeiro núcleo de proteção e deve oferecer um ambiente seguro e acolhedor, a responsabilidade também se estende para o Estado até atingir sociedade como um todo orgânico, com suas articulações. Na perspectiva de atuação conjunta, no ECA ficam estabelecidas as responsabilidades do Estado, da família e da sociedade.

No entanto, cabe ao Estado a principal responsabilidade em garantir a efetivação desses direitos por meio de políticas públicas bem estruturadas, que visem à proteção e o bem-estar das crianças e dos adolescentes. Isso implica em uma atuação proativa por parte do Estado, ou seja, uma intervenção ativa e preventiva, oferecendo todos os recursos e suportes necessários para que os direitos sejam de fato garantidos. Somente assim é possível assegurar a proteção integral da infância e da adolescência, promovendo seu pleno desenvolvimento e inserção na sociedade. Contudo, a proteção integral não pode se limitar apenas à esfera da

família e do Estado, sendo fundamental a participação ativa da sociedade como um todo. Isso significa que todos os segmentos sociais devem se envolver na proteção, promoção e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

No ECA, em seu texto original (Brasil, 1990), ao definir o direito de as crianças e os adolescentes serem criados(as) e educados(as) “[...] no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta” (art. 19), pela primeira vez na legislação nacional, surgiu as expressões ‘acolhimento familiar’ e ‘acolhimento institucional’ (§1º, art. 19) com o objetivo de disciplinar e avaliar a situação da criança ou do adolescente em sua respectiva família biológica.

A introdução das expressões ‘acolhimento familiar’ e ‘acolhimento institucional’ no ECA representa avanço significativo na proteção de crianças e adolescentes no Brasil, por reconhecer-se que a convivência familiar é um direito fundamental de crianças e adolescentes, e que, quando essa convivência não for possível, há que se garantir formas alternativas de convivência familiar. Então, reconhece-se a importância do convívio familiar para o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes, preveo-se a possibilidade de acolhimento familiar e acolhimento institucional como alternativas temporárias, quando a família biológica não consegue garantir as condições necessárias para o bem-estar e proteção de sua prole.

O acolhimento familiar refere-se à possibilidade de colocar a criança ou o adolescente sob os cuidados de uma família acolhedora, que assume a responsabilidade de prover os cuidados necessários, como se fosse uma família substituta. O acolhimento institucional deve ser utilizado apenas como medida excepcional e ser realizado em instituições que garantam os direitos e o bem-estar da criança ou do adolescente.

Ainda que a Doutrina de Proteção Integral tenha por objetivo garantir as condições mínimas necessárias a crianças e adolescentes pela sua situação peculiar de desenvolvimento, essa estratégia, mais uma vez, recoloca sobre a família a responsabilidade primeira de responder por essa proteção, minimizando o papel do Estado na condução da política social. Assim é possível identificar a centralidade que a família ocupa na garantia da proteção integral, pois os serviços ofertados demonstram essa máxima, reproduzindo o familismo no âmbito da política social, tendência incorporada através do Estado que, ao adotar esta estratégia, delega a terceiros a responsabilidade de provimento das condições necessárias para garantia de proteção social. Não obstante, mesmo envoltas a tantas contradições essas medidas têm o objetivo de garantir proteção e cuidado adequados para crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidade, avaliando individualmente cada caso na busca constante da melhor solução para o seu desenvolvimento integral.

Foi, pois, na perspectiva de garantir a proteção integral que o ECA estabeleceu/estabelece diretrizes e critérios para esse acolhimento, visando sempre à reintegração familiar ou, na impossibilidade, buscar uma família substituta, para que a criança ou o adolescente possa viver em um ambiente saudável e propício ao seu crescimento e desenvolvimento.

Particularmente, por força da Lei nº 12.010/2009, conhecida Lei Nacional de Adoção, ocorreram mudanças significativas no ECA. Essas alterações visam impulsionar as políticas socioassistenciais a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, em particular no que se refere à expressa preferência do legislador pelo acolhimento familiar (§1º, art. 34, ECA, nova redação, Brasil, 2009), pois, antes da alteração, havia maior ênfase para o acolhimento institucional, ou seja, em abrigos e casas de passagem. Essa mudança teve a intenção de proporcionar um ambiente mais afetivo e acolhedor a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, beneficiando seu desenvolvimento e bem-estar.

Dessa forma, foi na citada Lei que se definiu a criação de Serviço de Acolhimento Familiar para acolher crianças e adolescentes em famílias substitutas temporárias ou permanentes. Nessa perspectiva, reconhece-se que a Lei Nacional de Adoção contribuiu para fortalecer as políticas voltadas a crianças e adolescentes vulneráveis, destacando a importância do acolhimento familiar como um meio de proteção e cuidado adequado para essas crianças, que muitas vezes, enfrentam graves situações de vulnerabilidade social.

A Lei Nacional de Adoção (Brasil, 2009) acrescenta a expressão família extensa ou ampliada para corrigir o que preconizava o ECA: somente família natural ou família substituta (arts. 19 e 25). Assim, devido ao acréscimo do parágrafo único no art. 25 do ECA, por força da Lei Nacional da Adoção, passou-se a classificar e a considerar a estrutura da família de acordo com seus membros e não apenas restrita aos pais (mãe e pai) e sua prole, mas, por consequência, inserem-se avós, netos, tios, sobrinhos e outros integrantes. Porém, mesmo com as mudanças na composição familiar, em sua essência, a família e os laços afetivos que incorporam a sua convivência não mudou.

Na mesma direção surgiu o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Conanda/ CNAS, 2006) que, em síntese, busca orientar as ações e defender o estabelecimento de um olhar distanciado da visão de família ideal para a percepção da diversidade das organizações familiares no contexto histórico, social e cultural brasileiro. Acrescenta-se, ainda, que as definições presentes no supracitado Plano Conanda “[...] colocam ênfase na existência de vínculos de filiação legal, de origem natural ou adotiva, independentemente do tipo de arranjo

familiar onde a relação de parentalidade e filiação estiver inserida” (p. 23).

Reafirmado expressamente no ECA (Brasil, 1990), entre outros dispositivos jurídicos, o Plano Conanda/CNAS (2006) privilegia o núcleo familiar como lugar ideal para a socialização de crianças e adolescentes e considera que, independentemente do modelo socioestrutural, a família é a instituição adequada para criar e educar sua prole.

A partir dessa concepção e diante do entendimento de ser a situação de vulnerabilidade social da família a condição que determina a intervenção ou não do Estado, então, acrescentou-se que é o Estado que deverá oportunizar ação de proteção social à família, operacionalizada por meio da “[...] preservação e fortalecimento de um modelo que seja capaz de abarcar as transformações socioculturais que congregam com a universalização dos direitos a garantia da igualdade na diversidade” (Lazzari, 2014, p. 98).

Portanto, entende-se que quando uma família se encontra em uma situação em que não consegue garantir seus direitos básicos e enfrenta dificuldades para se manter e progredir socialmente, a responsabilidade do Estado é oferecer-lhe suporte e assistência. A ação de proteção social do Estado deve preservar e fortalecer um modelo de família capaz de abranger as transformações socioculturais que ocorrem na sociedade, levando em consideração a universalização dos direitos e a garantia da igualdade na diversidade.

Isso significa que o Estado deve adaptar suas políticas e programas sociais para atender às necessidades específicas de diferentes grupos familiares, levando em consideração as diversas formas de relacionamento familiar, configurações socioeconômicas, culturais e étnicas. Como exemplo, o Estado deve promover ações de proteção social que sejam adequadas às famílias monoparentais, às famílias com pessoas com deficiência, às famílias LGBTQIA+¹⁷ e às famílias que vivem em situação de pobreza e vulnerabilidade social.

Diante disso, destaca-se a importância do Estado em agir para garantir que todas as famílias tenham acesso a seus direitos básicos, independentemente de sua situação de pobreza e vulnerabilidade social. Compete ao Estado promover o fortalecimento de modelos de proteção social que sejam inclusivos e capazes de lidar com as diversidades presentes no interior da sociedade.

Considerado que é a família que assume a responsabilidade de proteger seus membros, incluindo-se crianças e adolescentes (Lazzari, 2014), salienta-se que, no contexto

¹⁷ Expressão usada em referência a pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, *Queer*, Questionando, Intersexuais, Curioso, Assexuais, Aliados, Pansexuais, Polisssexuais, Familiares, 2-espíritos e Kink. O sinal de adição + representa as demais denominações afetivas que não se encontram representadas na heteronormatividade da sociedade, buscando representar as diferentes vertentes da expressão afetiva humana. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/acesibilidade/publicacoes/sementes-da-equidade/28-de-junho-e-o-dia-internacional-do-orgulho-lgbt>. Acesso em: jan. 2024.

das Políticas de Proteção Integral, a responsabilidade da família se dá pelo reconhecimento de que ela consiste, sobretudo, no ambiente primário de proteção e cuidado, mas também há que se compreender que nem todas as famílias têm condições de cumprir essa responsabilidade de forma adequada. Nesses casos, é necessário o respaldo do Estado para garantir os direitos fundamentais das crianças e adolescentes.

A seguir, discute-se a evolução do conceito de família na história brasileira para evidenciar como tal instituição sempre foi o ente central na proteção social destacando a sua incorporação pelas políticas públicas à Proteção Integral das crianças e dos adolescentes.

2 FAMILISMO E POLÍTICA SOCIAL: ENTRE UM DEBATE TRANSITIVO E INCONCLUSIVO

Ao abordar o tema familismo e sua relação com a Política Social no Brasil, é fundamental destacar a complexidade desse fenômeno. O familismo é um construto social multifacetado, com diversas nuances e implicações, o que dificulta a identificação de soluções simples e padronizadas. A análise desse tema exige uma compreensão profunda sobre as dinâmicas sociais, históricas e culturais que moldam as relações familiares no país, bem como uma avaliação crítica das políticas públicas existentes.

De um lado, há aqueles que defendem um papel central para a família na estrutura social, argumentando que ela é, sobretudo, a base para a formação de valores, da coesão social e do desenvolvimento individual, mas, por outro lado, estão os que criticam essa visão, apontando para os riscos de perpetuar desigualdades, exclusões e violências dentro do próprio ambiente familiar, argumentando que o ambiente familiar nem sempre é seguro e acolhedor, podendo ser palco de violência, negligência e abandono. Nesse ínterim, destaca-se que a centralidade da família na resolução de problemas sociais pode sobrecarregar e limitar o papel do Estado na garantia de direitos e proteção social para todos os cidadãos.

2.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO DA FAMÍLIA BRASILEIRA

Refletir sobre as transformações ocorridas no âmbito da família tanto em termos de conceito quanto de estrutura, organização e função social requer uma incursão na história para resgatar os diferentes momentos e traços que essa instituição tão dinâmica vem apresentando ao longo do tempo.

Historicamente verifica-se que, no cenário mundial, o conceito de família vem se reconfigurando de acordo com os avanços e transformações das políticas sociais, e, desta forma, no Brasil, posterior a segunda metade do século XX, vem sendo adotado um modelo que associa um mix entre público e o privado, reforçando a tendência neoliberal de desresponsabilização estatal pela proteção social às situações sociais de vulnerabilidade e riscos vivenciados pelas famílias. Essa naturalidade com que a família vem sendo colocada para exercer a função protetiva reforça a forte expressão do familismo nas políticas sociais. Nesse sentido, compreender o surgimento e as transformações ocorridas nessa instituição que impactaram nas alterações e rearranjos na sua forma de ser e no seu conceito é de fundamental importância para entender as contradições do familismo na política social.

A família brasileira é uma instituição complexa que desempenha um papel importante na sociedade, abarcando uma história rica e diversificada. Sua origem remonta à colonização portuguesa, quando as famílias trouxeram suas próprias tradições e valores para o Brasil. Contudo, salienta-se que a família brasileira que hoje se conhece sofreu influência da cultura indígena nativa e da cultura africana trazida por colonizadores e escravos.

Nesse contexto, destaca-se a relevância de citar parte da obra do sociólogo Gilberto de Melo Freyre (1900-1987) considerado o pai dos estudos sobre a formação da família brasileira. Em sua obra clássica *Casa-grande & senzala* registra-se que, tal como toda a sociedade brasileira, também a família brasileira é híbrida. A família é uma mistura de raças, de culturas, de tradições; é resultado de uma miscigenação de português, de índio e de negro; uma mistura de casa-grande e senzala (Freyre, 2003).

Em síntese, a formação da família brasileira foi influenciada por três fatores principais: a colonização portuguesa, a miscigenação e a escravidão. Conforme Freyre (2003), a colonização portuguesa foi o primeiro fator a exercer fortes influências na formação da sociedade brasileira.

A família patriarcal rural, que se formou na metrópole portuguesa, sobretudo, é a matriz da família brasileira. O sociólogo esclarece que a família portuguesa, que chegou ao Brasil do século XVI, era patriarcal. Nesse arranjo familiar, o poder estava concentrado nas mãos do homem, mais especificamente o pai, o qual era responsável pela proteção e pelo sustento da família. No seio familiar, a mulher era responsável pelos cuidados domésticos e educação dos filhos. Esse arranjo confere à família o estatuto de unidade básica da sociedade, responsável pelo sustento e pela transmissão de valores e costumes.

O segundo fator que Freyre apresenta como influenciador da formação da família brasileira foi a miscigenação. Para o sociólogo, a miscigenação é algo tão importante e benéfico que torna a descendência mais forte, mais intelectual e com uma cultura mais rica em diversidades. Em sua opinião, um dos fatores que impulsiona a miscigenação diz respeito à escassez de mulheres brancas, que acaba por criar zonas de

[...] confraternização entre vencedores e vencidos entre senhores e escravos. Sem deixar de serem relações – de “superiores” com “inferiores” e, no maior número de casos de senhores desabusados e sádicos com escravas passivas, adoçaram-se, entretanto, com a necessidade experimentada por muitos colonos de constituírem família dentro dessas circunstâncias e sobre essa base (Freyre, 2003, p. 33).

O pensamento de Freyre sobre a miscigenação se baseia em uma relação pacífica entre as raças branca, amarela e negra de sorte que cria uma ‘democracia social’ nos tópicos. Esse pensamento gerou críticas por parte de alguns sociólogos da chamada ‘escola paulista de

sociologia’, guiada por Roger Bastide, Florestan Fernandes e outros intelectuais. Na concepção dos sociólogos paulistas, desde sua origem, a sociedade brasileira vem marcada por desigualdades e conflitos sociais de toda ordem e natureza (Souza, 2000).

Conforme Freyre, a escravidão foi o terceiro fator influenciador da formação da família brasileira. Esse fator levou à constituição da família escrava, submetida à autoridade do senhor de escravos, o qual assumiu a responsabilidade de proteção e de sustento à família escrava. Contudo, a acentuada miscigenação reduziu a distância entre a casa-grande e a mata tropical, entre a casa-grande e a senzala. Foi aí que a monocultura latifundiária e escravocrata expôs que “[...] a sociedade brasileira em senhores e escravos, com uma rala e insignificante lambujem de gente livre sanduichada entre extremos antagônicos foi em grande parte contrariado pelos efeitos sociais da miscigenação” (Freyre, 2003, p. 33).

Com efeito, o supracitado sociólogo admite que, na época, o sistema latifundiário-escravocrata criou uma sociedade dividida em duas classes antagônicas: a dos senhores e a dos escravos. A classe dos senhores, uma minoria privilegiada, detinha o poder da riqueza. A classe dos escravos, uma maioria trabalhadora não remunerada e, por isso, vivia sob as benesses dos senhores. Na sua concepção, a miscigenação criou uma classe mestiça de pessoas livres, fato esse que ajuda a preencher o vazio entre essas duas classes antagônicas.

Mas, apesar das críticas atribuídas à obra de Freyre, uma de suas principais contribuições reside na valorização da miscigenação como fator positivo na formação da sociedade brasileira. Em sua concepção, a miscigenação não foi apenas um fenômeno biológico, mas também cultural por meio da qual os diversos grupos étnicos que formaram o Brasil se misturaram e acabaram por criar uma cultura, original e única. Não obstante, a análise de Freyre continua a ser relevante para se compreender a sociedade brasileira, visto que forneceu uma perspectiva histórica sobre a formação sociodemográfica do país.

É importante se ater para as outras faces reveladas pela miscigenação: o racismo e a desigualdade social. Também é expressivo se observar as mudanças ocorridas na sociedade brasileira a partir da segunda metade do século XIX e que contribuíram para o aumento da diversidade cultural, a redução do papel da família patriarcal e as novas formas de arranjos matrimoniais. Trata-se da influência exercida pela urbanização, globalização da economia e ascensão da mulher no mercado de trabalho e sua influência no âmbito sociocultural. Nesse sentido, percorre-se longo período histórico, no qual a formação da família da elite brasileira se dava essencialmente pelo casamento, importante e significativo ritual social e religioso.

No Brasil, durante os primeiros séculos de colonização, o casamento era um evento restrito a poucas famílias “[...], pois sua realização implicava um alto custo e o

enquadramento em uma acentuada burocracia eclesiástica” (Alves, 2009, p.3). Os noivos, ou suas famílias, precisavam apresentar uma série de documento como certidões de batismo, de nascimento e de residência, pagar taxas ao padre e/ou cartorário, comprar roupas e alimentos para a cerimônia e atender seus convidados. Isso era um grande obstáculo às famílias pobres que, muitas vezes, não tinham condições de arcar com custos financeiros e burocráticos. Essas questões fizeram com que o casamento se tornasse um símbolo de *status* social.

Ainda que envolta por tal símbolo, a instituição casamento¹⁸ contribuiu para a formação da família brasileira, ajudou a estabelecer a ordem social e a controlar a sexualidade e a reprodução, e assim garantir que os filhos fossem criados em um ambiente familiar “[...] tal como foi regrado e controlado pelo Estado e pela Igreja, com questões que envolvem sexualidade, corpo, orientação sexual, gênero” (Kroth, 2008, p, 24), mas é preciso frisar que a importância e significado do casamento têm se transformado ao longo do tempo, assim o conceito de família se diversificou, isso significa que a ideia tradicional de família, aquela composta por um homem, uma mulher e seus filhos biológicos, não é mais a única forma de organização familiar existente e reconhecida socialmente, as estruturas familiares têm sofrido profundas transformações, e, portanto, o Estado e a sociedade precisam se adaptar a essa nova realidade respeitando as diversidades.

Notoriamente pode se mencionar que o processo de mudança da instituição casamento começou a partir do século XIX, motivado pela industrialização e a urbanização. O aumento da renda da população e a simplificação dos procedimentos burocráticos tornaram o casamento mais acessível às famílias mais empobrecidas socialmente. No entanto, ainda hoje, o casamento é um evento mais comum entre as famílias ricas e brancas do que entre as famílias pobres e negras (Alves, 2009).

Um fato histórico de grande importância que precisa ser considerado diz respeito à Revolução Francesa que trouxe consigo a consolidação da família moderna. Entre os séculos XVIII a XIX, especificamente no já citado período da Revolução Francesa (1789-1799), surgiu nova fase familiar. Foi a família moderna que passou a pregar a igualdade entre homens e mulheres, por forte influência de correntes filosóficas, como o Iluminismo¹⁹ que teve um impacto significativo na estrutura familiar (Japiassú; Marcondes, 2001).

¹⁸ Diz-se que o casamento é uma instituição porque é reconhecido constitucionalmente e regrado por leis ordinárias. Ver art. 226 da Constituição Federal de 1988 e art.1.514 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002).

¹⁹ O Iluminismo foi “um movimento filosófico, também conhecido como Esclarecimento [...] que se desenvolve particularmente na França, Alemanha e Inglaterra no século XVIII, caracterizando-se pela defesa da ciência e da racionalidade crítica, contra a fé, a superstição e o dogma religioso. [...] o Iluminismo é muito mais do que um movimento filosófico, tendo uma dimensão literária, artística e política. No plano político, defende as liberdades individuais e os direitos do cidadão contra o autoritarismo e o abuso do poder. Os iluministas consideravam que o homem poderia se emancipar através da razão e do saber, ao qual, todos deveriam ter livre acesso” (Japiassú; Marcondes, 2001, p. 100).

A partir de então, a mulher passou a ter direito à educação, ao trabalho e à propriedade, o que lhe deu mais independência e poder dentro da família e, desta forma, acabou por exercer o papel de provedora, que antes era exclusividade do homem. Como a já referida Revolução Industrial levou à urbanização e ao crescimento da classe média ocorreram mudanças no mercado de trabalho, daí a mulher começou a ter oportunidades de emprego, o que lhe permitiu contribuir financeiramente para o sustento familiar.

Essa abordagem veio ao encontro das discussões empreendidas no primeiro capítulo desta dissertação quanto às ideias de Norberto Bobbio sobre a segunda geração dos DH, que surgiu em resposta à opressão e exploração da classe operária durante a Revolução Industrial e o sistema escravocrata. Aqui os DH se conectam diretamente com as alterações na família brasileira. Rememora-se que a segunda geração dos DH foi composta por direitos sociais, econômicos e culturais e buscou garantir condições básicas de vida para todos, como saúde, educação, trabalho digno e moradia. Foi, pois, a partir dessa geração de DH que a família brasileira passou a ter acesso a serviços essenciais que antes eram inacessíveis.

Outro escritor em destaque foi o filósofo alemão Friedrich Engels (1820-1895) que, embora a relação entre Freyre e Engels não seja direta e explícita, ambos abordaram a família e suas relações sociais em diferentes contextos sócio-históricos e com perspectivas teóricas distintas. Os pontos em comuns é que ambos reconhecem a família como instituição fundamental à organização social; consideram que o modo de produção dominante em cada época influenciou a estrutura familiar e criticaram o modelo de família patriarcal, caracterizado pela dominação masculina e, por consequência, pela subordinação da mulher.

Em sua obra *A origem da família na propriedade privada e do Estado*, Engels expressou o entendimento que a evolução da família está relacionada a diferentes etapas desde as mais primitivas até as mais complexas, ou seja, desde os primórdios da humanidade e esclareceu que “[...] primitivamente os seres humanos viveram em promiscuidade sexual [...] até a monogamia moderna, [...] a passagem para a monogamia em que a mulher pertence a um só homem incidia na transgressão de uma lei religiosa muito antiga [...]” (2002, p. 7).

A obra de Engels se baseia na Teoria do Evolucionismo Social do antropólogo Lewis Henry Morgan (1818-1881) e em escritos de Karl Marx (1818-1883) para explicar o surgimento da família, que está presente até hoje, e o do Estado.

A partir dessa base, Engels entende que a estrutura familiar sempre foi a mesma em diferentes momentos da evolução humana, mas revela diferentes formas de organização sempre baseadas na maneira como aquela sociedade busca seu sustento. Então, para sustentar essa compreensão, Engels (2002, p. 91) citou o entendimento de Morgan: “[...] a família deve

progredir na medida em que progrida a sociedade, que deve modificar-se na medida em que a sociedade se modifique como sucedeu até agora”. Isso ocorre porque a família continua a ser, sobretudo, “[...] produto do sistema social e refletirá o estado de cultura desse sistema”.

Para discorrer sobre o processo de desenvolvimento cultural da humanidade, Engels também se apoiou na teoria de Morgan, que prioriza os estágios da evolução das sociedades que passam por três(3) fases/etapas: a selvageria, a barbárie e a civilização.

A fase da selvageria se caracterizou por “[...] descobrimentos, ligados a posse do fogo, que se obtinha pelo atrito”. Esses descobrimentos levaram ao emprego de novos alimentos e também a caça (Engels, 2002, p. 23). Pode se dizer que essa fase foi marcada pela caça, coleta de frutos e pesca como principais atividades de subsistência. Com relação à fase da barbárie destacou-se que o “[...] traço característico do período da barbárie é a domesticação e criação de animais e o cultivo de plantas” (Engels, 2002, p. 24). E, por último, a civilização “[...] período em que o homem continua aprendendo a elaborar os produtos naturais, período da indústria propriamente dita e da arte” (Engels, 2002, p. 28). Nesse período, a grande indústria tirou a mulher do lar e a colocou no mercado de trabalho e na fábrica “[...] convertendo-a, frequentemente, em sustentáculo da casa, ficaram desprovidos de qualquer base os restos da supremacia do homem no lar proletariado, executando-se, talvez, certa brutalidade no trato com as mulheres [...]” (Engels, 2002, p. 78).

Para explicar a organização da família nuclear, Engels (2002) recorreu ao estudo de Lewis Henry Morgan sobre as tribos indígenas americanas, no qual é identificado um processo cultural que se inicia com a família consanguínea, onde relações sexuais entre irmãos e irmãs de um mesmo grupo eram permitidas, passa para novas formas de relação que deram inclusive origem as novas maneiras poligâmicas de organização dentro dos grupos humanos até chegar a uma família monogâmica, que fornece a base estrutural para o desenvolvimento do capitalismo.

Engels argumentou que a opressão de classe e a opressão de gênero nasceram juntas no período de transição da selvageria para a barbárie, isto é, ao final do ‘comunismo primitivo’²⁰, marcado pelo surgimento da propriedade privada, inclusive a propriedade de outros homens como escravos. Para garantir a transmissão de linhagem e da propriedade, a mulher passou a ser submetida ao direito paterno, à subordinação. Engels esclareceu:

²⁰ A expressão ‘comunismo primitivo’ diz respeito primeira forma social de produção que acaba por fornecer bases à evolução da sociedade. Na sociedade comunista primitiva, não existia a exploração do homem pelo próprio homem. No clã, harmonicamente homens e mulheres dividiam o trabalho e conviviam com membros mais fortes e mais fracos, sem existir exploração de uns pelos outros. Dessa expressão deriva “[...] logicamente toda sociedade de uma forma de organização socioeconômica fundada na ausência da propriedade privada” (Japiassú; Marcondes, 2001, p. 39).

[...] assim, pois, nos casos em que a família monogâmica reflete fielmente sua origem histórica e manifesta com clareza o conflito entre homem e mulher, originado pelo domínio exclusivo do primeiro, teremos um quadro em miniatura das contradições e antagonismos em meio aos quais se move a sociedade, dividida em classes desde os primórdios da civilização sem poder resolvê-los nem superá-los (Engels, 2002, p.73).

Ao longo da história, apesar de contradições e antagonismos, a família monogâmica se consolidou como forma dominante de organização familiar, diretamente relacionada com a propriedade privada e a estruturação das classes sociais. A monogamia era vista como forma de garantir a transmissão da propriedade e da linhagem masculina.

Nas comunidades primitivas, os bens eram de propriedade comum e todos poderiam utilizá-los, porém com o passar do tempo essas comunidades param de ser nômades para gerar comunidades fixas e é aqui que começa a sedentarização humana (Engels, 2002).

Com a sedentarização de grupos humanos vai se firmando, a propriedade privada sempre relacionada ao trabalho que ocorre juntamente com a organização familiar, as organizações de convívio. Foi a partir desse processo que Engels (2002) relatou o nascimento do patriarcado que tem, como base fundante, a propriedade privada pela hereditariedade, pela linhagem masculina, sendo que a sucessão da propriedade deveria passar como herança para os filhos do homem que exercia certa função de trabalho, enquanto a mulher cuidava do lar. Foi nessa trajetória que o homem começou a se preocupar com a herança dos seus bens.

Engels (2002) defendeu, então, que essa preocupação daria origem às formas de poder e de controle social, justamente para legitimar leis e normas e, dessa forma, as primeiras organizações de Estado começaram a despontar. Para explicar esse processo, Engels usou três sociedades como exemplos: a sociedade grega da antiguidade; sociedade romana e a sociedade celta-germânica.

No final, Engels percebeu que esses três elementos (propriedade privada, Estado e classes sociais) estão ligados e se tornaram fundamentais para entender a cisão da sociedade em classes: a classe dominante – que consegue acumular poder econômico e poder político e usa dessa estrutura do Estado com o intuito de manter seus interesses, e do lado oposto se coloca a classe trabalhadora – subjugada pelos interesses da classe dominante.

De forma sucinta, partir de Engels retirou-se que a propriedade privada é a base da divisão da sociedade em classes; o Estado é um instrumento utilizado pela classe dominante para manter seu poder e proteger seus interesses; as classes sociais são formadas pela relação de exploração que ocorre entre a classe dominante e a classe subalternizada.

Então, as contribuições da obra de Engels para a compreensão sobre a evolução da família ao longo da história, reuniram-se em torno da análise das formas primitivas de família,

na relação entre família e propriedade privada, entre família e patriarcado e entre família, propriedade privada e o Estado.

A obra de Engels tomada para análise ofereceu importante ponto para a compreensão da família brasileira, mesmo não sendo específica sobre o país. Pela análise das diferentes etapas da evolução familiar e sua influência sobre as desigualdades sociais, pôde-se construir uma visão mais crítica e complexa da família no contexto brasileiro.

Balizados pela obra de Engels foi possível se inferir que processo de criação e desenvolvimento tecidos pelos seres humanos não cessou nesse estágio: a família, como instituição social, continua se transformando em resposta às novas configurações societárias. Neste sentido, a família está permanentemente se reconfigurando como instância básica, por ser o local por meio da qual os sujeitos vivenciam o sentimento de pertencimento e reconhecem sua identidade social, assim como os valores e condutas pessoais. É, pois, a família que transfere para o indivíduo afeto, proteção e segurança.

A propósito, sob a luz do referencial teórico produzido anteriormente, apresentaram-se as alterações no conceito de família que podem ser identificadas no cenário brasileiro, pelas diferentes definições expressas em diferentes instrumentos jurídicos normativos que regulam as políticas públicas. Nesse contexto, para a Previdência Social Brasileira, a família é vista como um conjunto de pessoas que vivem sob o mesmo teto. Essa definição se assemelha à descrição de Engels (2002) quando se refere à família nuclear, que consiste na reunião de um casal e seus filhos que coabitam em uma mesma residência.

A condição de dependência econômica entre os membros da família compõe uma característica presente na obra de Engels (2002), que destaca a importância da divisão do trabalho e da cooperação econômica dentro da família.

No sistema previdenciário brasileiro, a definição de família ainda é limitada, pois não reconhece todos os arranjos familiares existentes, como famílias monoparentais, homoafetivas e recompostas. Isto traz à tona a indagação feita com base na obra Engels (2002) para questionar as limitações do conceito previdenciário de família e para defender a inclusão de todos os arranjos familiares na proteção da Previdência Social.

Ademais, fez-se necessário evidenciar o conceito de família para a Previdência Social brasileira conforme definido pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 e reafirmado pela Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015. Ao dispor sobre os planos de benefícios da Previdência Social, no *caput* de seu artigo 16 considera-se a família como um conjunto de pessoas que vivem sob o mesmo teto, em condições de dependência econômica (§ 4º). Na composição desse conjunto devem estar

Art. 16.

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015);

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave. (Redação dada pela Lei nº 13.149, de 2015) (Brasil, 1991).

[...] § 4º A dependência econômica das pessoas indicadas no inciso I é presumida e a das demais deve ser comprovada (Brasil, 1991; 2015).

Assim, como registrado na citação acima, a dependência econômica pode ser presumida (inc. I, § 4º), significando que o fato de ser casado, ter constituído união estável ou ser filho menor de 21 anos do falecido já garantirá o seu direito ao benefício previdenciário.

Importa ressaltar-se que o conceito de família para a Previdência Social é diferente do conceito para fins civis. À luz da CF (art. 226 e seus §§, Brasil, 1988), como regra geral, o Direito Civil considera membros da família todas as pessoas unidas por relação conjugal ou de parentesco. Mas, para a previdência social o que importa é a dependência econômica, independentemente do vínculo jurídico entre as pessoas que compõem a família.

Outro conceito de família a ser observado é o formulado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que adotou amplo conceito de família como conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, residente na mesma unidade domiciliar, ou pessoa que mora só em uma unidade domiciliar. Considera, pois, desde um casal como uma família até a pessoa que mora em um domicílio como ‘família unipessoal’, pois, em sua definição, privilegia o domicílio comum. Assim, para fins de estatística, considera-se a família como um “[...] conjunto de duas ou mais pessoas ligadas por laços de parentesco, consanguinidade ou adoção na unidade doméstica, residente em domicílios particulares” (IBGE, 2024).²¹

O conceito de família do IBGE é baseado na ideia de unidade doméstica, ou seja, um grupo de pessoas que moram juntas e compartilham as despesas domésticas. O parentesco, a consanguinidade ou a adoção são os critérios utilizados para definir os laços que unem as pessoas que compõem uma família. Então, ao reconhecer a relação de convivência estabelecida no conjunto de duas ou mais pessoas, o conceito do IBGE se torna mais abrangente se comparado à tradicional definição de família nuclear, uma vez que inclui famílias monoparentais e homoafetivas estar ligadas por laços de parentesco, consanguinidade ou adoção. Essa característica está presente em Engels (2003) quando destaca a importância

²¹ IBGE. Estatística de gênero. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=0&cat=-14,-15,-16,-17,18,128&ind=4703>. Acesso em: 10 jan. 2024.

da consanguinidade e da adoção na formação da família. Com relação à unidade doméstica, o sociólogo descreve que essa característica se assemelha a um grupo coabitante.

Contudo, pode-se dizer que o conceito do IBGE ainda é limitado, pois não reconhece todos os arranjos familiares existentes, como famílias poliafetivas²² e famílias com filhos de pais diferentes. Nesse sentido, a contribuição da obra de Engels pode ser utilizada para questionar as limitações do conceito do IBGE de família e para defender a inclusão de todos os arranjos de família nas pesquisas e políticas públicas.

Porém, esse conceito de família é adotado em diversas pesquisas, como no Censo Demográfico, na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) e definição de família na PNAD (Brasil, 2003). Tal conceito se torna importante para o planejamento e a execução de políticas públicas à medida que o IBGE alcança informações relevantes sobre as características das famílias brasileiras, como renda, condições de vida, tamanho, composição. Essas informações são usadas pelo governo para desenvolver programas e ações que atendam às necessidades das famílias brasileiras.

Para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, Brasil, 2024) como uma fundação pública federal vinculada ao Ministério da Economia, que tem por finalidade dar suporte técnico e institucional às ações governamentais com vistas à (re)formulação de políticas públicas, o conceito de família adotado incorpora um sentido mais amplo e importante porque permite considerar famílias que não são necessariamente nucleares, mas que compartilham recursos econômicos e afetivos, isso garante que elas sejam atendidas. Na abrangência desse conceito estão incorporados os seguintes arranjos familiares: o casal com filhos que vive em unidades domiciliares separadas; um pai ou mãe solteiro(a) com filhos que vive com os pais ou outros parentes; uma família composta por pessoas de gerações diferentes, como avós, pais e netos, que vivem em unidades domiciliares separadas.

Na análise comparativa com a obra do sociólogo Friedrich Engels, em comento, pode-se verificar a contribuição do IPEA para se entender as mudanças ocorridas na constituição da família e a necessidade de ampliar o conceito para fins de pesquisa com base na relação das classes sociais. Essa perspectiva pode ser útil à análise das desigualdades no acesso a políticas públicas por diferentes famílias, discutir o conceito de família nuclear, questionar a centralidade da família nuclear nas políticas públicas e defender a inclusão dos diferentes tipos de arranjos familiares para a garantia dos DH que lhes pertencem.

²² A legislação brasileira não incorporou o conceito de família poliafetiva, mas admite-se a possibilidade de coexistência de duas ou mais relações afetivas paralelas, em que todos se conhecem e se aceitam em uma relação múltipla e aberta. É perfeitamente possível a concomitância de afeto (Maia; Sales, 2022).

2.2 CONCEITO DE FAMÍLIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO E NA ASSISTÊNCIA SOCIAL

No decorrer da história, tal como já registrado, a organização familiar passou e continua a passar por diversas transformações, desde as configurações mais simples nas sociedades primitivas até as complexas da atualidade (Engels, 2003). As mudanças nos modos de produção, nas relações de poder e nas estruturas sociais moldam diferentes modelos ou arranjos de família, cada um com suas características e desafios. Nesse contexto, a compreensão sobre o conceito de família no âmbito jurídico evolui constantemente, acompanhando as transformações sociais. Essa adaptação é fundamental para garantir que a proteção legal alcance todos os membros da família, em consonância com os princípios de igualdade, dignidade e justiça social consagrados na Constituição Federal de 1988. A legislação familiar, portanto, deve ser dinâmica e inclusiva, refletindo a diversidade de arranjos familiares existentes na sociedade contemporânea.

Como visto anteriormente, historicamente a família sempre foi alçada a um lugar de responsabilidade pela proteção social. Os modelos protetivos norteadores das políticas públicas na área social têm instituído a centralidade na família, sendo-lhe imputado o lugar/espço privilegiado de proteção de seus membros. Especialmente, a CF/1988, a Lei Orgânica de Assistência Social e à luz da Declaração Universal dos Direitos do Homem reafirma-se a importância da família na proteção social de seus membros.

Na Constituição Federal, em seu art. 226, *caput*, define-se que a família “[...] é a base da sociedade” e “tem especial proteção do Estado”. Em seu art. 203, por sua vez, estabelece-se que a assistência social tem como um de seus objetivos “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice” (Brasil, 1988).

Contemplou-se parte dos ditames da Constituição Federal (Brasil, 1988) em referência à proteção integral de crianças e adolescentes na forma de leis. Iniciou-se com o ECA que, na época de sua construção/aprovação, reconhecia-se somente duas formas de arranjo familiar: família natural e família substituta. Porém, por força da citada Lei Nacional da Adoção (Lei nº 12.010, Brasil, 2009), no ECA incluiu-se uma definição mais ampla para reconhecer a família como uma comunidade formada por pessoas que se unem por laços de afinidade, parentesco ou afetividade.

Face ao entendimento e a necessidade de ampliação do conceito de família diante das transformações sociais ocorridas na vida em sociedade, a aprovação da Lei nº 12.010/2009 ampliou o conceito de família em alguns aspectos importantes. Em primeiro

lugar, a citada lei tornou mais ampla a definição de família quando incluiu todas as formas de arranjos familiares, independentemente de sua configuração, o que permitiu abrigar, por exemplo, as famílias homoafetivas, as monoparentais, as inter-raciais e as recompostas. Em segundo lugar, a Lei simplificou e acelerou o processo de adoção. Isso possibilitou a redução do tempo máximo de espera para adoção, a criação de cadastros de pretendentes à adoção e a adoção por casais homoafetivos. Em terceiro lugar, reforçou o papel do Estado na proteção de crianças e adolescentes em acolhimento institucional e incluiu a criação de mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes, a promoção da adoção tardia e da adoção de crianças com deficiência (Rossato; Lépure, 2022).

Em termos gerais, sancionada a Lei Nacional da Adoção (Brasil, 2009) alteraram-se alguns dispositivos do ECA, o que representou importante avanço legislativo ao atribui competências jurídicas à proteção integral de crianças e adolescentes. Trata-se da classificação dos grupos familiares: família natural, família extensa e a família substituta.

No *caput* do art. 25 do ECA (Brasil, 1990) define-se família natural como sendo “[...] a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes”. Nesse caso, o termo ‘natural’ foi usado para diferenciar da família substituta, em caso de adoção, tutela ou curatela e também para distinguir as famílias formadas por pais casados, solteiros, viúvos, separados ou divorciados. Então, o ECA acabou reconhecendo a diversidade familiar que existe no Brasil. No parágrafo único do citado art.25, define-se a família extensa ou ampliada como “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”.

E, por último, na classificação dos grupos familiares, no ECA destaca-se a família substituta que, como o próprio nome já sugere, é aquela que substitui a família natural, por exemplo, em caso de guarda, tutela, adoção ou curatela.

A família substituta tem o dever de assegurar à criança ou ao adolescente os direitos fundamentais previstos no ECA, como o direito à vida, à saúde, à educação, à convivência familiar e comunitária, entre outros. Mas, em contrapartida, ao Estado compete o dever de fornecer à família substituta os recursos necessários para garantir o bem-estar da criança ou do adolescente e assegurar seus direitos estatuídos. Dessa forma, família substituta tem o direito de receber apoio do Estado para o exercício de suas funções.

Por força da Lei Nacional de Adoção (Brasil, 2009), no ECA determina-se que, em caso de guarda provisória ou excepcional, o(a) guardião(gardiã) fica obrigado(a) à prestação de assistência material, moral e educacional à criança ou ao adolescente, “[...]”

conferindo a seu detentor o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais” (art. 33, ECA, Brasil, 1990).

Observadas as determinações do Código Civil (Brasil, 2000) e o ECA (art. 36, Brasil, 1990), a tutela é uma medida de proteção legal para pessoas menores de 18 anos que não possuem pais ou responsáveis legalmente aptos a cuidar delas. O deferimento da tutela pela autoridade judiciária “[...] pressupõe a prévia decretação da perda ou suspensão do poder familiar e implica necessariamente o dever de guarda” (parágrafo único, art. 36, ECA, Brasil, 1990). Determinada a tutela, significa que os pais perderam ou tiveram seus direitos e deveres sobre os filhos suspensos por decisão judicial.

A definição de adoção de crianças e de adolescentes presente no ECA, sobretudo, consiste em uma “[...] medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa” (art. 39, §1º, art. 39, Brasil, 1990).

A curatela que é uma institucionalidade de caráter protetivo e assistencial para a proteção de maiores de dezoito (18) anos incapazes de zelar por seus próprios interesses, reger sua vida e administrar seu patrimônio. O ECA resguarda à criança e ao adolescente a defesa de seus direitos pela ação de um curador especial, sempre que seus interesses colidam com os de seus pais ou responsável, ou quando carecer de representação ou assistência legal, ainda que eventual (art. 142, parágrafo único, Brasil, 1990).

No ECA, esclarece-se, ainda, que a Justiça da Infância e da Juventude tem competência para “[...] designar curador especial em casos de apresentação de queixa ou representação, ou de outros procedimentos judiciais ou extrajudiciais em que haja interesses de criança ou adolescente” (art. 148, parágrafo único, alínea ‘f’, Brasil, 1990). Prevê-se que as medidas de proteção à criança e adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos no ECA forem ameaçados ou violados nos seguintes casos: (I) por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; (II) por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; (III) em razão de sua conduta (inc. I a III, art. 98, Brasil, 1990). Em muitos casos, torna-se indispensável ocorrer a nomeação de um curador especial para a tutela dos interesses da criança ou do adolescente.

A seguir, pautou-se a Política Social no contexto brasileiro com o foco voltado à criação e estabelecimento do Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora como elemento fundamental para a proteção de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

3 POLÍTICA SOCIAL NO CONTEXTO BRASILEIRO

A Política Social se insere como uma subárea da Política Pública, com foco específico na promoção do bem-estar social e na garantia de direitos fundamentais à população brasileira. Ela se materializa através de um conjunto de medidas e programas governamentais direcionados à redução das desigualdades sociais, à promoção da justiça social e à oferta de serviços essenciais, como saúde, educação, assistência social e proteção à infância e à adolescência. Assim entendido, este capítulo apresentou uma breve síntese sobre o significado de Política Social no contexto brasileiro.

A partir desta introdução, iniciou-se com o significado de cada palavra ‘política’ e ‘política pública’, tecendo-se reflexões sobre a construção das políticas sociais ao longo da história brasileira marcada por conquistas e desafios, e encerrou-se o capítulo com uma abordagem sobre a Política de Assistência Social no contexto brasileiro com especial atenção para o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora, destacando-se que esse serviço é executado pela Política de Assistência Social no município de Medianeira-PR.

3.1 POLÍTICA E POLÍTICA PÚBLICA RUMO À CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL

De um modo geral, pode-se dizer que a política é como o ar que os seres respiram, está presente em todos os aspectos da vida em sociedade, desde a educação e saúde até a segurança e infraestrutura. As decisões políticas moldam o mundo em que os humanos vivem. Desta forma, compreender os mecanismos e diferentes definições de política é fundamental para o exercício da cidadania plena.

No dicionário Priberam da Língua Portuguesa (2023) define-se política como: “Ciência do governo das nações. Arte de regular as relações de um Estado com os outros Estados. Sistema particular de um governo. Tratado de política. Modo de governar ou de dirigir a administração ou o poder, a nível central ou local”, ou seja, há várias definições que englobam todas as esferas da vida em sociedade, então compreender seu significado é imprescindível e fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Ao analisar o papel da política na resolução de conflitos, Rúa afirmou que é possível “[...] delimitar um pouco mais e estabelecer que a política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos.” (1998, p. 17). Quando a autora fala em procedimentos formais estava se referindo as Leis, normas e regras que regulam a vida em

sociedade. Por vez, as informais se referem aos costumes e tradições que influenciam o processo político. Ao mencionar a questão de poder refere-se à disputa entre diferentes grupos e indivíduos, e dessa forma, segundo a autora, a política busca soluções para os desacordos e divergências de interesses entre os membros da sociedade.

Em sequência, Machado e Kyosen apresentaram um conceito sobre política e como ela funciona em um Estado democrático. Para os autores, “[...] denomina-se política a ciência de bem governar um povo, constituído em Estado. Em um Estado democrático, essa governabilidade é exercida pelo poder público, via representantes conduzidos ao poder, direta ou indiretamente, pelo povo” (2000, p. 61). Nesse sentido, Estado democrático seria aquele em que o poder emana do povo, que pode ocorrer pelo voto elegendo representantes para governar em seu nome. Com relação ao poder público citado, este diz respeito ao poder que o Estado possui para tomar decisões e implementar políticas públicas.

Em síntese, os conceitos mencionados sobre política apresentaram alguns pontos em comum, visto que a definem como a arte ou ciência de governar um Estado que envolve a tomada de decisões sobre como distribuir recursos e organizar a sociedade e enfatizaram a importância da participação dos cidadãos na política. Porém Rua (1998) definiu a política como a arte de conciliar interesses divergentes e alcançar objetivos. Já Machado e Kyosen (2000) a mencionaram como a luta por diferentes concepções de sociedade e focaram na dimensão ética da política, que consiste na busca pelo bem comum e justiça social.

Com intuito de tornar mais compreensível esse estudo registraram-se algumas reflexões de forma sucinta sobre política pública. Verificou-se, pois, que na condição de área do conhecimento e disciplina acadêmica, a política pública “[...] nasce nos EUA”, porém surgira na Europa com o desenvolvimento de trabalhos fundados no papel do Estado como instituição de elaboração e produção de políticas públicas (Souza, 2018, p.13). Assim, em países de língua latina, caso do Brasil, alguns termos próprios da Ciência Política revelam dificultada diferenciação, o que não ocorre em países de língua inglesa, onde as palavras *politic* e *policy* têm significados distintos. No Brasil, há apenas ‘política’ para expressar o entendimento dessas duas palavras próprias da língua inglesa (Souza, 2006; 2018; Dias; Matos, 2012; Secchi, 2013).

O termo inglês *politics* se relaciona à ideia de atividade e competição política eleitoral e, igualmente, às ideias de luta e exercício de poder, influência, liderança, consenso (Secchi, 2013). Então, conceitua-se *politics* como “[...] conjunto de interações que definem múltiplas estratégias entre atores para melhorar seu rendimento e alcançar certos objetivos” (Dias; Matos, 2012, p. 2). Dessa forma, relaciona-se *policy* com ações que afetam todo o

sistema político e social (Dias; Matos, 2012), com orientações voltadas à tomada de decisão e à ação (Secchi, 2013).

A tradução de *policy* para a língua portuguesa, política que significa ‘ação do governo’ ou ‘do poder instituído’ – dá a ideia de atividade social para assegurar “[...] a segurança externa e a solidariedade interna de um território específico, garantindo a ordem e providenciando ações que visam atender às necessidades da sociedade” (Dias; Matos, 2012, p. 2). Ademais, tem sido afirmado que a expressão ‘políticas públicas’ diz respeito a um “[...] conjunto de objetivos, decisões e ações que levam a cabo um governo para solucionar os problemas que, em um momento determinado, tanto o próprio governo como os cidadãos consideram prioritários” (Repetto; Fernández, 2012, p. 14).

Porém, diante da inexistência de um conceito único e universalmente aceito do que seja política pública (Secchi, 2013), destacaram-se algumas concepções dos principais cientistas que fundamentam discussões sobre o significado de política pública: Harold Lasswell (1902-1978), Herbert Simon (1916-2001), Charles Edward Lindblom (1917-2018) e David Esaton (1917-2014). Assim, no campo teórico, em 1930, Harold Laswell introduziu a expressão *policy analysis* em referência à análise de políticas públicas. Para tornar o processo de análise mais simples e facilitado, o cientista dividiu o conteúdo em fases baseado na ideia de que todas as políticas passariam pelos mesmos estágios e etapas de elaboração de projeto: objetivos, valores e práticas (Souza, 2006, p. 24).

Herbert Simon, em 1957, discorreu sobre o conceito de ‘racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*)’ e argumentou que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. Para o cientista, a racionalidade seria uma relação de ajustes entre algo que se estabelece antecipadamente e os meios para atingi-los. É nesse sentido que Simon comentou que tal fim tem relação com a questão de valor e que, portanto, se distanciam da finalidade que a Ciência propõe (Souza, 2006, p. 24). Embora não tenha apresentado uma definição única e definitiva, seus trabalhos são importantes na formulação e implementação de políticas públicas.

Em 1959, Charles Edward Lindblom discordou da ideia de racionalidade defendida por Harold Laswell e de Herbert Simon, teceu algumas críticas e se pôs a favor da:

[...] incorporação de outras variáveis à formulação e análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, o qual não teria necessariamente um fim ou um princípio. Daí porque as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse (Souza, 2006, p. 25).

David Easton, em 1957, elaborou uma análise conceitual diferenciada dos citados cientistas para relacionar processo político e políticas públicas com o contexto social, econômico e político da época. No seu entender, o processo político funciona de forma sistêmica, ou seja, “[...] como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente”. Já as políticas públicas “[...] recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos”. O pesquisador defendeu que as políticas públicas consistem na “[...] alocação autorizada de valores para toda a sociedade” (Souza, 2006, p. 25).

As políticas públicas podem ser analisadas quando inserida dentro de um espaço cíclico de negociação; um ciclo de “[...] políticas públicas consiste em uma forma de visualizar e interpretar a vida de uma determinada política pública”. Nesse ciclo, incluem-se as fases: 1) identificação do problema; 2) formação da agenda; 3) formulação de alternativas; 4) tomada de decisão; 5) implementação; 6) avaliação; 7) extinção (Secchi, 2013, p. 2). É por esse ciclo que passam todas as políticas públicas de atenção às crianças e aos adolescentes.

Cabe destacar que a abrangência das diferentes categorias de políticas públicas permite melhor compreensão sobre a maneira como o Estado intervém na sociedade e como os grupos sociais se organizam para influenciar suas decisões. Dessa forma é oportuno destacar que, baseada na tipologia que Theodore Lowi (1964; 1972), Souza classificou as políticas públicas existentes em quatro formatos:

O primeiro é o das políticas distributivas, decisões tomadas pelo governo que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões em detrimento do todo. [...] O segundo é o das políticas regulatórias, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse. O terceiro é o das políticas redistributivas, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais e ganhos incertos e futuro para outros; são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário e o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento. O quarto é o das políticas constitutivas, que lidam com procedimentos (Souza, 2006, p.7, grifo nosso).

Afirmou-se, então, que as Políticas Públicas estão relacionadas a iniciativas e programas do governo destinados a assegurar e efetivar os direitos estabelecidos na Constituição Federal e em legislações complementares. Tais medidas e programas têm a finalidade de promover o bem-estar da população e garantir seu acesso a serviços fundamentais, tais como educação, saúde, segurança e infraestrutura. Registrou-se, pois, que

[...] as Políticas Públicas tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas decisões judiciais, coordenações de ações de uma rede de atores, gasto público direto, contratos formais e informais [...] (Secchi, 2013, p. 7).

Secchi (2013, p. 8) citou exemplos de operacionalização de políticas públicas nas diversas áreas de intervenção “[...] saúde, educação, segurança, gestão, meio ambiente, saneamento, habitação, emprego e renda, Previdência Social, planejamento urbano, justiça e cidadania, economia, Assistência Social, relações internacionais, cultura e esporte, ciência, tecnologia e inovação, infraestrutura e transporte”.

Considerando as áreas supracitadas, este estudo focou na Assistência Social como política pública que abarca programas, projetos e serviços sociais, e, em específico, por estar voltada ao Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora de interesse nesta dissertação. Contudo, primeiramente, fez-se necessário verificar a relação existente entre políticas públicas e políticas sociais. Rossales (2023, p. 1) mencionou que existe certa diferença entre tais políticas, ainda que ambas apresentem conexão entre si. Nesse sentido, registra-se que “[...] as políticas públicas são um conjunto de ações, programas e decisões do governo, para melhorias para a sociedade. Visando a garantia de algum direito para os cidadãos, no âmbito federal, estadual e municipal [...]”. Já, as políticas sociais formam um subconjunto das políticas públicas e visam garantir direitos sociais específicos. Aqui se trata dos direitos sociais estatuídos constitucionalmente (art. 6º, Brasil, 1988).

Neste contexto, com base em Rossales (2023), pareceu oportuno fazer uma analogia com relação às duas políticas. Então, visualizaram-se as políticas públicas como um grande guarda-chuva, amplo e abrangente que protege a sociedade de diversas ‘tragédias’. Esse guarda-chuva, como representante das políticas públicas, engloba um conjunto de ações e programas do Estado em diferentes áreas na busca pelo bem-estar da população. Sob esse guarda-chuva, encontra-se um subconjunto específico e focado: as políticas sociais. Tais políticas se dedicam a garantir direitos sociais básicos relacionados ao acesso à educação, saúde, habitação, segurança públicas e demais, com o intuito de combater a pobreza, viabilizar a inclusão social diminuindo a desigualdade entre os indivíduos mais vulneráveis.

Assim como os diferentes raios de um guarda-chuva protegem áreas específicas, as políticas sociais se direcionam a grupos específicos, como crianças, idosos, mulheres, pessoas com deficiência, dentre outros. Tais políticas passam a serem instrumentos essenciais para reduzir desigualdades, promover justiça social e garantir o desenvolvimento humano.

No Brasil, as políticas de natureza social se tornaram pilares do desenvolvimento social do país, possuindo raízes profundas que remontam ao período colonial (1500 a 1822), desde as primeiras iniciativas assistenciais até alcançar os programas abrangentes do Estado Democrático de Direito. Para melhor compreensão dessa trajetória, apresentou-se de maneira sucinta, porém elucidativa, a gênese das políticas sociais no Brasil, o que permitirá entender

como tais políticas se tornaram ferramentas essenciais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

O surgimento do Sistema de Proteção Social²³ brasileiro na sua trajetória veio marcado por diferentes etapas, desde a caridade fragmentada das irmandades religiosas, por meio de organizações movidas por princípios religiosos e humanitários que ofereciam auxílio aos mais necessitados, como órfãos, doentes e indigentes, até a consolidação de um Estado de bem-estar social, passando pelo embrião dessa estrutura na era Vargas (1930-1945). Então, na

[...] conjuntura dos anos de 1930, do século XX, no Brasil a revolução liderada por Getúlio Vargas (1883-1954) mudou o bloco do poder e direcionou a política no sentido de transformar as relações Estado/sociedade para a integração do mercado interno e desenvolvimento da indústria (Medeiros, 2013, p. 4).

Desta forma, a Revolução de 1930 representou uma mudança significativa no cenário político brasileiro. As oligarquias cafeeiras, que dominavam o país desde o final do século XIX, perderam seu poder para uma nova elite, composta por políticos, industriais e militares. Getúlio Vargas, como líder da nova elite, implementou o Estado Novo, cujo papel do Estado frente à questão social no Brasil a partir dos anos 1930 acabou por se destacar pela forma reguladora. Assim, “[...] além das ações sociais desenvolvidas pela Igreja Católica, em que prevaleciam práticas filantrópicas, também se desenvolviam práticas e ações de cunho assistencialista e paternalista por parte do Estado” (Reisdörfer, 2013, p. 16).

Notadamente, o regime autoritário que centralizava o poder e promovia a industrialização do país, desenvolveu um modelo de proteção social fragmentado, dividindo os trabalhadores em diferentes categorias profissionais, onde cada qual tinha seu próprio instituto de previdência, com regras e benefícios específicos, o que gerava desigualdade entre as classes trabalhadoras.

A industrialização no Brasil, iniciada no final do século XIX e intensificada no XX, gerou um cenário de exploração e miséria para a classe operária. Longas jornadas de trabalho, baixos salários, insalubridade e falta de direitos básicos caracterizam o dia a dia dos trabalhadores nas fábricas. As precárias condições de trabalho e a ausência de proteção social geraram um clima de insatisfação, que se traduz em revoltas e protestos. A pressão desses movimentos e a crescente organização da classe operária pressionaram os governos a tomar medidas para amenizar as desigualdades sociais.

²³ Considera-se ‘proteção social’ como sendo um “conjunto de políticas ou programas, geralmente providos pelo Estado, que buscam assistir indivíduos ou famílias pobres ou portadoras de outras vulnerabilidades, durante vários períodos de vida. É, também, um dos componentes essenciais das estratégias de alívio de pobreza e outras vulnerabilidades, redução da exclusão social e produção de resiliência contra choques econômicos, sociais e ambientais” (Paes-Sousa, 2016, p. 226).

Destaca-se que “[...] um dos aspectos mais coerentes do governo Vargas foi a política trabalhista” (Fausto, 1995, p. 335). Foi, pois, com o intuito de dar respostas à pressão do movimento operário, que se intensificou nesse momento histórico, criaram-se as políticas sociais. Há época, tais políticas buscavam garantir o mínimo de proteção social a classe mais vulnerável, mas, em síntese, os direitos sociais eram usados para controlar e disciplinar a classe operária, evitando conflitos sociais.

É oportuno destacar que durante a Era Vargas ocorreu a promulgação da Constituição de 1934, influenciada pelos ideais da Constituição Alemã de Weimar. Em seu Título IV “Da Ordem Econômica e Social” restaram estabelecidos “[...] os princípios e normas baseadas nos ideais de justiça e nas necessidades da vida nacional, de modo a assegurar a todos uma existência digna” (Donadeli; Canavez, 2014, p. 1).

Desta forma, na Era Vargas instituíram-se inúmeros direitos trabalhistas: (i) o voto universal masculino, ampliado para todos os cidadãos maiores de 18 anos, inclusive mulheres; (ii), a jornada de trabalho de 8 (oito) horas com direito a descanso semanal remunerado, (iii) instituição do salário mínimo para garantir um padrão de vida decente aos trabalhadores e (iv) ficam reconhecidos direitos trabalhistas, como férias remuneradas, licença-maternidade e indenização por acidente de trabalho e por fim cria-se o Tribunal Superior Eleitoral e o Tribunal de Contas da União, fortalecendo as instituições democráticas.

Em síntese, a Constituição de 1934 representou um avanço significativo na história dos direitos sociais no Brasil. Em um contexto de crescente urbanização e industrialização, a Carta Magna/1934 reconheceu e assegurou diversos direitos para a classe trabalhadora que, até então, vivia em condições precárias e sem proteção legal (Fausto, 1995).

Em resposta à demanda do movimento operário, o governo Vargas criou o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), pelo Decreto-Lei nº 525, assinado em 1º de julho de 1938. Essa iniciativa representou, e ainda, representa um marco histórico na institucionalização da Assistência Social no Brasil. O CNSS foi o primeiro órgão governamental dedicado à formulação e à implementação de Políticas Públicas voltadas à Assistência Social. Então, vinculado ao Ministério de Educação e Saúde, o CNSS “era composto por sete membros que deveriam estar ligados ao Serviço Social, com o objetivo de opinar sobre questões sociais e subvenções para as obras sociais” (Reisdörfer, 2013, p. 51).

O CNSS buscou organizar e integrar as diversas iniciativas de Assistência Social existentes, tanto públicas quanto privadas, o que acabou por impulsionar a formação de profissionais qualificados para atuar na área da Assistência Social, oportunizar o estabelecimento de critérios para a criação de cursos de Serviço Social e, por fim, impulsionar

iniciativas voltadas à criação de serviços de assistência social em todo o país, como creches, abrigos e centros de saúde.

Com o advento da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), em 1942, o Brasil entrou na lista dos países aliados ao conflito bélico, reunindo-se dentre outros, França, Estados Unidos de América (EUA), países do Reino Unido e, posteriormente, União Soviética (URSS). Essa decisão impactou profundamente o país em diversos aspectos, incluindo a esfera social através da intensificação de precárias condições de vida da população, especialmente da menos favorecida socioeconomicamente. Naquele mesmo ano, Darcy Vargas, esposa do presidente Getúlio Vargas, fundou a Legião Brasileira de Assistência (LBA), com o objetivo de prestar assistência social às famílias dos soldados brasileiros que lutavam no conflito mundial.

Com o intuito de expandir suas funções e atuação na sociedade brasileira, na época, a LBA necessitava de profissionais especializados na área social para realizar pesquisas, trabalhos técnicos e oferecer suporte técnico às suas ações. Na década de 1940, o Serviço Social no Brasil ainda era uma profissão em processo de consolidação. Buscava-se reconhecimento e legitimação no cenário profissional. A oportunidade de colaborar com a LBA era vista como uma chance para colocar em prática os conhecimentos técnicos e contribuir para a resolução de problemas sociais. Assim, diante dessa necessidade mútua, o Serviço Social se aproxima da LBA, a qual passa a contratar Assistentes Sociais para atuação em seus projetos e programas. Já as escolas de Serviço Social, por vez, viram na LBA um campo de prática profissional para seus alunos (Treichel, 2014).

A década de 1990 se firmou como um período de grande crescimento para a LBA, que expandiu significativamente seus programas e serviços para atender a um número cada vez maior de pessoas em todo o país. Na época, “[...] a conjuntura político-econômica do momento – recessão econômica, crescimento da pobreza, arrocho salarial, crescente taxa de desemprego – favorecia a legitimidade da LBA junto à população mais pobre” (Medeiros, Frota, 2011, p. 1). Foi nesse contexto que, mais tarde, o governo Collor de Melo (1990-1992) veio marcado pelo descaso com a população pobre e suas reivindicações. “[...] Collor inicia o processo de instauração do Estado orientado pela ideologia neoliberal, cuja característica essencial é a diminuição do papel do Estado na garantia dos direitos sociais” (Medeiros, Frota, 2011, p. 5). Aqui a LBA atuou como um paliativo para as mazelas sociais da época.

Ao longo de anos de atuação em todo o país, a LBA exerceu um impacto significativo na sociedade brasileira ao mobilizar milhares de voluntários e prestar assistência a milhões de pessoas. Mas, mesmo subsistindo no período de 1964 a 1985, no marco da

Ditadura militar a LBA somente foi extinta em 1995, por iniciativa do presidente Fernando Henrique Cardoso (governo FHC, no período entre 1994-2003). Em seu lugar, foi criado o Programa Federal Comunidade Solidária com o objetivo de mobilizar a sociedade civil para o combate à pobreza e à exclusão social. Sua criação foi inspirada na experiência do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA –, com atuação na luta contra a fome e a pobreza desde sua criação em abril de 1993.

A criação do Programa Comunidade Solidária²⁴ partiu do pressuposto de que a erradicação da pobreza só seria possível por meio de ações integradas pelos três níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal) juntamente com efetiva participação da sociedade civil. Essa integração buscou superar a fragmentação das políticas públicas e garantir uma abordagem mais abrangente e eficaz no combate à pobreza (Resende, 2000).

Entre os anos de 1981 e 1985 houve um período de enfraquecimento do autoritarismo, da crise financeira mundial e de abertura para a participação popular. Esses fatores fizeram com que houvesse uma pressão por maior redistribuição, além de uma maior necessidade de sanar as carências sociais (Pinheiro Júnior, 2014, p. 8).

Então, finda a Ditadura Militar se iniciou um processo de reconstrução democrática no Brasil com a participação da sociedade brasileira que encontrou força para se manifestar e lutar por seus interesses. Essa luta, em conjunto com a busca por soluções políticas, sociais e econômicas, levou à instauração da Assembleia Nacional Constituinte em 1986, cuja ação, por sua vez, resultou na promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), marco histórico que representa um novo capítulo na história do país, garantindo amplos direitos sociais, como o direito à saúde, à educação, à moradia e à seguridade social.

Na época, Tancredo de Almeida Neves foi o primeiro presidente eleito pelo Congresso Nacional para encaminhar a transição do período da Ditadura Militar para a retomada da democracia. Contudo, por ter falecido antes da tomada de posse, seu vice-presidente José Ribamar Ferreira Araújo da Costa Sarney (1985-1990) assumiu a Presidência da República. A retomada do governo civil com a eleição de Neves-Sarney e a promulgação da CF/1988 ensejaram dois momentos históricos para o país, pois “[...] representam importante incremento no índice de poliarquia²⁵ brasileiro, o que leva o país ao seu período de maior democracia em sua história. A espiral dá mais uma volta. O Brasil retornava à democracia, agora com mais democracia” (Bizzarro; Coppedge, 2017, p. 11).

²⁴ Programa do Governo Federal criado em 1995 por FHC e encerrado 2002. Em 2003 foi substituído pelo Programa Fome Zero na gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011). Em 2004, o Programa Fome Zero foi substituído pelo Programa Bolsa Família (PBF).

²⁵ Poliarquia’ é um termo usado para designar de maneira mais precisa a forma assumida pela democracia nos regimes representativos ocidentais (Bizzarro; Coppedge, 2017).

No período imediato à promulgação da Carta Magna até 1993, o sistema de Proteção Social se tornou importante área de ação do Estado. “Porém, seu desempenho sempre esteve aquém das necessidades sociais da população, mesmo no período de sua expansão acelerada. Os programas [...] pouco contribuíram para a redução das acentuadas desigualdades que marcam a sociedade brasileira” (Pinheiro Júnior, 2014, p. 9).

Pode-se mencionar que apesar de envoltas a dilemas, desafios e contradições as Políticas Sociais sempre desempenharam um papel crucial nesse período, representando área importante na atuação do Estado. Contudo, os resultados dessas políticas não supriram as necessidades da população brasileira, os programas mais universais não foram capazes de reduzir significativamente as marcantes desigualdades sociais. Foi nesse contexto que a Assistência Social se firmou como uma Política Pública que compõe a Seguridade Social se materializando como um direito social para quem dela necessitar com financiamento público.

3.2 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SIGNIFICADO DO ACOLHIMENTO FAMILIAR NO CONTEXTO NACIONAL E MUNICIPAL

A história da Assistência Social no Brasil veio marcada por lutas e conquistas, entrelaçada com a formação da sociedade brasileira e seus diversos contextos históricos e socioeconômicos. Para a compreensão de sua origem e seu percurso evolutivo ao longo da história brasileira fez-se necessário revisitar marcos históricos e as diferentes concepções que moldaram/moldam essa área, fundamental para a garantia de direitos sociais.

Segundo Souza, anteriormente na história brasileira, a assistência era vista “[...] como prática exercida em prol dos mais desfavorecidos, seja em nome da fé cristã, seja com a mediação do Estado para amenizar o conflito social [...]” (2006, p. 78). Era sempre entendida como favor ou ajuda e não como direito. Essa visão paternalista gerava uma relação de gratidão e submissão entre quem oferecia e quem recebia a assistência. O receptor da ajuda era obrigado a se mostrar grato, sem poder reclamar ou se posicionar criticamente. Essa postura colocava-o em uma posição de devedor, perpetuando a dependência e a submissão.

Em síntese, a Assistência Social era marcada pelo viés do assistencialismo, com foco na filantropia, generosidade e benevolência, sem qualquer visão holística das necessidades da população ‘assistida’. Na prática assistencialista era notória a falta de planejamento e sistematização, ocorriam ações pontuais e fragmentadas que revelavam visível desarticulação entre as políticas sociais. Essa desarticulação era um problema que dificultava o atendimento integral às famílias e a indivíduos em situação de vulnerabilidade social. Além de que, havia focalização em grupos específicos, o que gerava exclusão de grande parte da

população que necessitava de apoio, submetida ou não à precarização do trabalho. Dentre os grupos excluídos citam-se como, por exemplo, pessoas em situação de rua, grupos étnicos – indígenas e quilombolas –, extrativistas, pescadores artesanais ou ribeirinhos, assentados, dentre outros que hoje têm seus direitos reconhecidos.

Diante das limitações do modelo assistencialista, marcado pela fragmentação e pela exclusão, a Seguridade Social foi pensada como um novo paradigma buscando superar essas deficiências sociais de forma mais ampla e equitativa. Desta forma surgiram as primeiras bases da moderna Seguridade Social, lançadas pelos modelos de Bismarck e Beveridge. Nessa trajetória, em 1883, “na Prússia atual Alemanha, surge o primeiro sistema de seguridade social através de Otto Von Bismarck, a sociedade vivia um período de grande progresso industrial e de conflitos ideológicos com as ideias socialistas” (Niluk, 2015).

O modelo Bismarckiano se baseava nas contribuições de trabalhadores e empregadores para financiar benefícios como aposentadoria e seguro de saúde. Na década de 1940, tal modelo chegou à Inglaterra, que, na época, propôs um sistema universal de proteção social, financiado por impostos gerais. Nesse contexto, todos os cidadãos passaram a ter direito aos benefícios, independentemente de suas contribuições (Garcia, 2021).

Embora os primórdios da Assistência Social no Brasil estejam ligados aos socorros públicos e às Santas Casas, foi com a Lei Eloy Chaves de 1923 que ocorreu um salto significativo na área da proteção social. A citada Lei (Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923) instituiu as primeiras Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs), marcando o início de um sistema previdenciário mais organizado e com regras claras. Inicialmente direcionada para os trabalhadores ferroviários, a Lei garantiu benefícios da aposentadoria por invalidez, por tempo de contribuição e pensão por morte, lançando as bases para a construção de um sistema previdenciário mais abrangente e solidário para todos os brasileiros (Niluk, 2015).

Dando sequência aos acontecimentos, um marco fundamental na construção da Previdência Social brasileira ocorreu com a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, em 1934, que em seu artigo 121, §1º, inciso VIII, instituiu o financiamento tripartite, um dos pilares do sistema previdenciário até os dias atuais. Esse modelo distribuiu a responsabilidade pelo financiamento da Previdência Social entre três atores: o governo (em suas esferas federal, estadual e municipal), as empresas e os trabalhadores.

A partir de então, os governos passaram a contribuir com recursos públicos para garantir a manutenção do sistema, as empresas destinaram uma parcela de seus lucros para financiar a previdência de seus funcionários e os trabalhadores contribuíram com um percentual de seus salários. Essa divisão de responsabilidades assegurou a sustentabilidade

financeira da Previdência Social e o acesso aos benefícios previdenciários para toda a população (Niluk, 2015).

Notoriamente, a Previdência Social no Brasil era marcada por grande variedade de institutos previdenciários, cada um com suas próprias regras e características. Essa fragmentação dificultou a gestão do sistema e gerou desigualdades entre os segurados. Isto posto, em 1946 foi elaborada a Carta Magna, marco fundamental para a consolidação do conceito de Previdência Social no Brasil. Ao incluir a expressão ‘previdência social’ em seu texto e vinculá-la ao Direito do Trabalho, conferiu maior segurança jurídica e estabilidade ao sistema previdenciário, além de ampliar a cobertura e os benefícios decorrentes. Então, “o Brasil foi considerado, nessa época, o país de maior proteção previdenciária, na medida em que havia 17 (dezesete) benefícios de caráter obrigatório e estendeu a área de assistência social a outras categorias profissionais” (Meirelles, 2009). Posteriormente, foi promulgada nova Constituição em 1967 que, mesmo elaborada em um contexto político autoritário, manteve as principais diretrizes da Previdência Social estabelecidas pela Constituição de 1946, o que garantiu a preservação dos direitos sociais dos trabalhadores, mas também limitou a possibilidade de avanços e adaptações do sistema previdenciário às novas realidades.

Notadamente, o sistema previdenciário brasileiro vivenciou uma nova fase, caracterizada pela instituição da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), a qual representa, ainda hoje, um marco histórico para a Assistência Social no Brasil.

A Carta Magna (art. 203, Brasil, 1988) reconheceu a Assistência Social como direito social e política pública de seguridade social e assegura o acesso a todos os brasileiros em situação de vulnerabilidade social. O reconhecimento da Assistência Social como direito fundamental significa que o Estado tem o dever de garantir o acesso à proteção social para todos os cidadãos que dela necessitem, independentemente de contribuições previdenciárias.

Em seu Título VIII dedicado à Ordem Social, a CF/88 representou um marco histórico na construção da cidadania brasileira ao instituir o modelo de Seguridade Social, composta por três pilares: saúde, assistência social e previdência. Trata-se de um sistema inovador que visa garantir a proteção social de forma abrangente e integrada. Essa estrutura reconhece que a proteção social não se resume à mera assistência, mas abrange também a promoção da saúde, prevenção de riscos e reinserção social. Em seu art. 194 define-se que:

[...] a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. [...] I – universalidade da cobertura e do atendimento; II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais [...] (art. 194, CF/88, Brasil, 1988).

Ao definir a Assistência Social como Política Pública não contributiva e universal, a CF/88 reconheceu o direito de todos os brasileiros em situação de vulnerabilidade social à proteção e ao apoio do Estado. Essa conquista representou um passo fundamental na luta por uma sociedade mais justa e igualitária, onde a dignidade humana e o bem-estar social são valores fundamentais (Souza, 2006). A partir dessa compreensão, mencionou-se que, ao ser considerada Política Pública, a Assistência Social assumia, a partir de então, a complexa e essencial tarefa de agregar as demais políticas sociais. Essa responsabilidade visa garantir o acesso universal à proteção social, promover a integração e a complementaridade entre os diversos programas e serviços ofertados pelo Estado.

No entanto, a regulamentação da Assistência Social como Política Pública só se concretizou cinco anos depois, em decorrência da aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – Lei nº 8.742, assinada em 7 de dezembro em 1993.

A LOAS regulamentou dois artigos da CF/88 (arts. 203 e 204), definiu princípios, diretrizes e objetivos para a organização e o funcionamento da Assistência Social no Brasil. Registrou-se o caráter de universalização atribuído à Assistência Social na CF/88, assim:

[...] A assistência social será prestada a quem dela necessitar independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I- a promoção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e a velhice; II- o amparo às crianças e adolescentes carentes; III- a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV- a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de integração à vida comunitária; V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (art. 203, CF/88, Brasil, 1988).

Em um primeiro momento a LOAS era vista como potencial para superar o padrão de proteção social vigente no Brasil, principalmente em relação ao modelo assistencialista tradicional e à cultura patrimonialista que permeava implementação de Políticas Públicas no país. Notadamente, no período de cinco anos a partir da CF/88 até que a LOAS fosse aprovada desencadeou-se um processo marcado por embates entre diferentes correntes de pensamento e interesses políticos. De um lado, estavam aqueles que defendiam a universalização dos direitos sociais, grupos progressistas e movimentos sociais, juristas e acadêmicos que buscavam garantir o acesso universal e à proteção social, rompendo com o modelo assistencialista tradicional e construindo um sistema de proteção social mais justo e eficaz. Do outro lado, as forças conservadoras, como os setores do Governo e do Congresso Nacional que temiam o impacto fiscal da universalização dos direitos sociais e defendiam a manutenção de um modelo focalizado de proteção social, direcionado apenas para os mais

necessitados. A disputa entre essas correntes de pensamento levou a longo processo de debate e negociação, que resultou na aprovação da LOAS (Battini; Colin; Fowler, 2003).

A LOAS definiu a Assistência Social como “[...] direito do cidadão e dever do Estado” e reafirma seu caráter de “Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (art. 1º, Brasil, 1993). Por tal definição, significa que todos os brasileiros têm direito a receber proteção social quando se encontram em situação de vulnerabilidade, e que não depende de contribuições prévias, mas sim da situação de vulnerabilidade social do indivíduo ou da família e que, para tanto, o Estado é responsável por garantir esse direito.

Com relação aos objetivos, ficou estabelecido na LOAS que a Assistência Social se propõe a garantir a proteção dos indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade, por meio de ações que previnam situações de risco, promovam a autonomia e emancipação social, incentivem a participação social, a qualificação profissional e a geração de renda (art. 2º, Brasil, 1993).

Na LOAS estão definidos princípios e diretrizes que norteiam essa importante política pública brasileira (arts. 4º e 5º, Brasil, 1993). Dentre os quais, destacam-se dois por sua relevância na construção de um sistema de proteção social abrangente e eficaz: a universalidade e a descentralização da gestão.

A universalidade tem o intuito de garantir o acesso aos serviços e benefícios para todos os cidadãos brasileiros em situação de vulnerabilidade social, independentemente de raça, sexo, religião, idade ou qualquer outra forma de discriminação; e o princípio da Descentralização da gestão, significa que a gestão da assistência social é descentralizada para Estados, Municípios e Distrito Federal, com a participação da sociedade civil na formulação e implementação das políticas públicas, ao aproximar a gestão da Assistência Social das reais necessidades da população, garante maior efetividade e eficiência das políticas públicas e também fortalece a democracia e garante a aplicação dos recursos públicos de forma mais transparente e responsável (Brasil, 1993).

A Política de Assistência Social buscou, e ainda busca, garantir equidade e justiça social, assegurando a distribuição de benefícios e serviços socioassistenciais de forma a priorizar os grupos mais vulneráveis socialmente. Para garantir a efetividade dessas políticas, a participação da sociedade civil é fundamental. Os Conselhos de Assistência Social são exemplos de mecanismos que promovem essa participação, permitindo que a população acompanhe e influencie as decisões sobre a gestão dos recursos e a definição das prioridades.

Em sequência, no Capítulo II da LOAS ficaram estabelecidos os princípios e as diretrizes que norteiam a organização e o funcionamento da Assistência Social no Brasil. Tais princípios e diretrizes são fundamentais para garantir sua efetividade como política pública de proteção social, determinando que a assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I – supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II – universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III – respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV – igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V – divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (art. 4º, incs. I a V, Brasil, 1993).

Sendo assim, significa que a Assistência Social deve priorizar o atendimento às necessidades básicas da população em situação de vulnerabilidade social, mesmo que isso implique em custos para o Estado, ou seja, a lógica da rentabilidade econômica não pode se sobrepor ao objetivo de garantir a proteção social da população.

Pelo art. 5º da LOAS estabeleceram-se as diretrizes da Assistência Social:

I – descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo; II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; III – primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo (art. 5º, incs. I a III, Brasil, 1993).

Ficou estabelecido pelo art. 6º da LOAS que as ações na área de Assistência Social devem ser organizadas em um Sistema Único de Assistência Social – SUAS – que tem como objetivo, a gestão compartilhada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios os quais dividem as responsabilidades e recursos vindo dos orçamentos dos Entes Federativos, também menciona sobre a participação da sociedade civil por meio dos Conselhos de Assistência. Entre outras, foram elencadas ações que visam: articular os serviços, programas, projetos e benefícios de Assistência Social, ofertados por diferentes entidades; definir as funções de cada ente federativo na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social; definir os níveis de gestão de acordo com as realidades regionais e municipais; valorizar os profissionais da área de assistência social e promover a educação permanente; facilitar o acesso da população aos serviços e benefícios da assistência social e ainda monitorar a qualidade dos serviços e assegurar o acesso da população aos seus direitos. Ainda, ficaram definidos dois tipos de proteção que a Assistência

Social oferece, assim:

I – proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II – proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (art. 6º A, incs. I e II, Brasil, 1993, redação conforme Lei nº 12.435/2011).

Dentre os serviços socioassistenciais para atendimento às famílias e sua prole destacaram-se: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Família e Indivíduos (PAEFI).

No âmbito da Proteção Social Básica (PSB) do SUAS, o PAIF se destina à oferta de ações e serviços socioassistenciais de prestação continuada, desenvolvido nos CRAS, por meio do trabalho social com famílias em situação de vulnerabilidade social, com o objetivo de prevenir o rompimento dos vínculos familiares e a violência no âmbito de suas relações, garantindo o direito à convivência familiar e comunitária (Brasil, 2011a).

Já o PAEFI integra a proteção social especial do SUAS, sendo desenvolvido nos CREAS e consiste na oferta de apoio, orientação e acompanhamento a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos, articulando os serviços socioassistenciais com as diversas políticas públicas e com órgãos do sistema de garantia de direitos (Brasil, 2011a).

A Assistência Social se destaca como Política Pública de Proteção Social, assegurando acesso universal para quem dela necessita, a direitos básicos como saúde, educação, moradia e trabalho decente para todos que dela necessitam, independentemente de contribuição prévia para a seguridade social. Essa distinção se traduz em um olhar diferenciado para indivíduos e famílias, priorizando sua inclusão social.

A visão que sustenta essa política transcende a mera assistência individualizada. Reconheceu-se que indivíduos em situação de vulnerabilidade não são casos isolados, mas sim frutos de sistemas socioeconômicos e políticos marginalizantes. Assim compreendido, a Assistência Social se coloca como ferramenta para combater a estigmatização e a exclusão social, centrando-se na promoção da dignidade humana e no respeito à diversidade.

Na LOAS estabeleceu-se que as ações nas três esferas de governo na área de Assistência Social devem ser realizadas de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera Federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (art. 11, Brasil, 1993).

Em outras palavras, definiu-se a responsabilidade de cada ente federativo. A

União é responsável por coordenar a Assistência Social em todo o país, isso significa que ela define as diretrizes e normas gerais norteadoras da atuação de Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo responsável por financiar a Política de Assistência Social pelo repasse de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS – para seus Entes Federativos.

Ademais, com a LOAS passou a ser de competência de Estados e Municípios coordenar e executar os programas de Assistência Social em seus territórios, o que inclui a organização dos serviços, a definição de prioridades e a gestão dos recursos recebidos da União, podendo ainda complementar os recursos recebidos permitindo, dessa forma, ampliar a cobertura dos serviços e oferecer melhores condições de atendimento à população.

Depois de sancionada a LOAS, diversos avanços foram conquistados. Dentre eles, destaca-se a criação do SUAS que consolida a descentralização da gestão da política de Assistência Social, integrando os entes federativos, União, Estados, Distrito Federal e Municípios e a sociedade civil.

A IV Conferência Nacional de Assistência Social, IV CNAS, realizada em Brasília em dezembro de 2003, representou um marco histórico na construção do SUAS e solidificação da experiência do LOAS. Considerada como uma jornada inspiradora, a temática central dessa conferência *Assistência Social como Política de Inclusão: uma nova agenda para a cidadania – 10 anos de LOAS* revela como a LOAS se tornara o padrão capaz de harmonizar as diversas vozes presentes no evento.

A principal deliberação da IV CNAS se elucidou em torno da definição do SUAS como requisito essencial para a efetividade da Assistência Social como política pública, em consonância com o que determinou a LOAS.

[...] Expressão máxima entre as deliberações da IV Conferência Nacional, destaca-se a aprovação do Sistema Único de Assistência Social. Importante e novo ordenamento político-institucional solicitado para a área, o SUAS teve suas bases lançadas durante a Conferência tendo sido amplamente discutido entre os participantes que o reconhecem como uma iniciativa urgente em se tratando da organização e gestão da Política de Assistência Social (Brasil, 2003, p. 23).

Dessa forma, pode-se evidenciar que a IV CNAS expôs as expectativas que giraram em torno da LOAS, as esperanças depositadas na Assistência Social como ferramenta de inclusão e transformação social e, ao mesmo tempo, a exposição com clareza dos desafios que persistiam na área, abrindo caminho à busca de soluções conjuntas. Ademais o debate aprofundado sobre a LOAS e seus impactos contribuiu para a construção de uma nova agenda à cidadania, com foco na inclusão social e na garantia de direitos.

Desde a CF/88, diversos marcos e documentos legais se tornaram fundamentais

para a construção e o aprimoramento da política social, garantindo sua efetividade e alcance à população em situação de vulnerabilidade social. Dentre os já citados há necessidade de destacar a criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) definida em 2004 e a Política Nacional de Direitos Humano (PNDH) em 1996. Também nesse mesmo contexto e ano ocorreu a criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, órgão responsável pelas políticas nacionais de Assistência Social que destaca a integração entre serviços e benefícios socioassistenciais e as ações de segurança alimentar e nutricionais.

A PNAS, aprovada pelo CNAS em 15 de outubro de 2004 e regulamentada pela Resolução nº 145, publicada no Diário Oficial da União em 28 de outubro de 2004, na época foi, mas ainda é “considerada um marco legal fundamental para reger a Proteção Social no Brasil” (SUAS, 2007, p. 13).

A PNAS se baseia em cinco princípios básicos para garantir a efetividade e o alcance da Assistência Social à população em situação de vulnerabilidade social. Quais sejam:

I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (Brasil, 2004, p.12).

No Brasil atual, os princípios da PNAS são pilares fundamentais que garantem a proteção e a inclusão social. A aplicação desses princípios contribui para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde todos os cidadãos têm acesso aos seus direitos básicos. Por oportuno, destaca-se que os princípios da LOAS e da PNAS possuem vários pontos em comum a começar pelo objetivo que é de garantir o acesso da população aos direitos sociais, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade.

A PNAS, por sua vez, aprofundou os princípios da LOAS ao oferecer diretrizes mais específicas à implementação da Política de Assistência Social, enquanto a LOAS estabeleceu princípios mais gerais da Assistência Social criando um marco legal para a organização e funcionamento da Assistência Social no país.

A criação da PNAS em 2004 e a implantação do SUAS em 2005 marcaram novo momento para a Assistência Social brasileira. Essa dupla articulação permitiu a construção de um sistema mais organizado e capaz de atender às diversas demandas da população, garantindo a universalidade e a equidade no acesso aos serviços.

Com relação ao SUAS há necessidade de se registrar suas normativas que impactaram os rumos da Política de Assistência Social nas primeiras décadas do século XXI. Em 2004, em 15 de outubro, a Resolução CNAS nº 145 aprovou a Política Nacional de Assistência Social – PNAS. No ano seguinte, pela Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005, ficou instituída a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUAS – a qual representou e ainda representa um marco fundamental na estruturação da PNAS e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (TNSS), instituída pela Resolução CNAS nº 109/2009 e consolidada pela Resolução CNAS nº 17/2012.

A NOB-SUAS definiu princípios, diretrizes e critérios para a gestão, organização e funcionamento do SUAS em todo o território nacional, impulsionando um salto qualitativo na oferta de serviços e na efetividade da proteção social no Brasil (Brasil, 2012). Portanto, a NOB-SUAS consistiu um documento fundamental para a compreensão da Assistência Social brasileira. Nesse sentido, é importante conhecer seus princípios, diretrizes e critérios para entender como funciona o SUAS e quais são os desafios para a sua efetividade.

No Capítulo I NOB-SUAS definiu-se o SUAS como a forma de organização da política de Assistência Social no Brasil. O SUAS consistiu na época, então, e ainda consiste, em um sistema público gerido pelo Estado, com a participação da sociedade civil, financiado por recursos públicos dos Entes Federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), acessível a toda a população brasileira que se encontre em situação de vulnerabilidade social. Dentre suas características, destaca-se que o SUAS não é contributivo, considerando que o acesso aos serviços e benefícios da Assistência Social não depende de contribuição prévia.

Outro elemento que compõe o SUAS é a participação social, destacando a importância da participação da sociedade civil na gestão e controle da Assistência Social através dos Conselhos de Assistência Social, que devem ser instâncias paritárias compostas por representantes do governo e da sociedade civil. O Controle Social é uma característica que, em particular, atua na garantia da transparência e da efetividade da gestão do SUAS.

Com relação à composição do SUAS destaca-se que, em síntese, está relacionada à **proteção Social**, formado por um conjunto de ações que visam prevenir e atender situações de vulnerabilidade social, como, Benefício de Prestação Continuada (BPC) o Serviço de Proteção Social Básica (PSB), e o Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade (PSEAC); à **vigilância socioassistencial**: desenvolvido por acompanhamento contínuo da situação das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, com o objetivo de identificar e prevenir situações de risco; à **defesa do direito de ser cidadão**: acontece por

meio de ações que visam garantir o acesso aos direitos sociais das pessoas em situação de vulnerabilidade social, como orientação jurídica e acompanhamento em processos judiciais e administrativos (Brasil, 2012).

Como instrumento jurídico normativo que integra o SUAS, a NOB-SUAS define as responsabilidades de cada ente federado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) na gestão da Assistência Social. Assim, no âmbito do Governo Federal, as principais competências na NOB-SUAS se dividem em cinco áreas: **Normatização**, elaborar e aprovar a NOB-SUAS, definir diretrizes para a gestão da Assistência Social, como os critérios para a organização dos serviços, a definição de prioridades e a avaliação das ações; **Financiamento**: transferir recursos financeiros para os Estados, Distrito Federal e Municípios e ainda pode complementar os recursos dos Entes Federativos – Estados, Distrito Federal e Municípios – para garantir a oferta de serviços de Assistência Social de qualidade; **Capacitação**: realizar ações de capacitação para os profissionais da Assistência Social, e formação e o desenvolvimento de profissional na área da Assistência Social, por meio de programas de bolsa-auxílio, incentivos à pesquisa e à produção científica; **Articulação**: o Governo Federal deve articular a política de Assistência Social com as demais políticas públicas, como saúde, educação, habitação e trabalho, e ainda promove a integração das ações de Assistência Social com as demais políticas públicas, por meio de mecanismos como os Conselhos de Gestão Intersetorial e os Planos de Ação Conjunta; **Monitoramento e Avaliação**: compete ao Governo Federal monitorar e avaliar a implementação do SUAS por meio de indicadores de desempenho, relatórios e estudos. (Brasil, 2012).

No âmbito do Estado, as principais competências na NOB-SUAS se dividem em seis áreas: **Normatização**: o Estado pode complementar a NOB-SUAS com normas específicas para a organização e o funcionamento do SUAS em seu território, e também compete ao Estado definir as diretrizes para a gestão da Assistência Social em seu âmbito, como os critérios para a organização dos serviços, a definição de prioridades e a avaliação das ações; **Financiamento**: o Estado garante a transferência de recursos para os Municípios para o financiamento da Assistência Social e ainda o Estado pode complementar os recursos dos Municípios para garantir a oferta de serviços de Assistência Social de qualidade; **Capacitação**: o Estado realiza ações de capacitação para os profissionais da Assistência Social, como cursos, seminários e oficinas e promove a formação e o desenvolvimento profissional na área da Assistência Social, por meio de programas de bolsa-auxílio, incentivos à pesquisa e à produção científica; **Articulação**: O Estado articula a política de Assistência Social com as demais políticas públicas, como saúde, educação, habitação e trabalho e

desenvolve a integração das ações de Assistência Social com as demais políticas públicas, por meio de mecanismos como os Conselhos de Gestão Intersetorial e os Planos de Ação Conjunta; **Monitoramento e avaliação:** Estado acompanha e avalia a implementação do SUAS em seu âmbito, por meio de indicadores de desempenho, relatórios e estudos e presta contas à União sobre a gestão da Assistência Social, por meio de relatórios e documentos; **Vigilância Socioassistencial:** o Estado organiza e executa a Vigilância Socioassistencial, que consiste no acompanhamento contínuo de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social para identificar e prevenir possíveis situações de risco (Brasil, 2012).

Com relação aos Municípios entre as principais competências, na NOB-SUAS destacam-se: **Gestão da Assistência Social:** o Município é responsável pela organização e execução da política de Assistência Social em seu território, de acordo com as diretrizes da NOB-SUAS e da LOAS, deve gerenciar os recursos financeiros da Assistência Social, incluindo a transferência de recursos da União e do Estado, a captação de recursos próprios e a aplicação dos recursos de acordo com os planos e programas de Assistência Social, e presta contas à União e ao Estado sobre a gestão da Assistência Social, por meio de relatórios e documentos; **Organização da rede de serviços:** o Município é responsável por ofertar os serviços de Assistência Social previstos na NOB-SUAS, como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e os serviços de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos e Famílias e deve garantir a qualidade dos serviços de Assistência Social, por meio da qualificação dos profissionais, da infraestrutura adequada e da oferta de serviços com foco na humanização e na efetividade; **Vigilância socioassistencial:** o Município organiza e executa a Vigilância Socioassistencial, que consiste no acompanhamento contínuo da situação das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, com o objetivo de identificar e prevenir situações de risco e mais, deve identificar e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, por meio de instrumentos como o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e os sistemas de informação da Assistência Social; **Participação social:** o município deve garantir a participação da sociedade civil na gestão da Assistência Social, por meio dos Conselhos de Assistência Social, das Conferências de Assistência Social e de outros mecanismos de participação social, e deve promover a articulação entre o governo e a sociedade civil na gestão da Assistência Social, por meio de parcerias com entidades da sociedade civil e da realização de ações conjuntas; **Capacitação:** o município realiza ações de capacitação para os profissionais da Assistência Social, como cursos, seminários e oficinas e também promover a formação e o desenvolvimento

profissional na área da Assistência Social, por meio de programas de bolsa-auxílio, incentivos à pesquisa e à produção científica; **Articulação com as demais políticas públicas:** o município articula a política de Assistência Social com as demais políticas públicas, como saúde, educação, habitação e trabalho e promove a integração das ações de Assistência Social com as demais políticas públicas, por meio de mecanismos como os Conselhos de Gestão Intersetorial e os Planos de Ação Conjunta (Brasil, 2012).

Quanto aos seus efeitos sobre os municípios brasileiros, a implementação da NOB-SUAS se revelou como um processo complexo e desafiador. É verdade que alguns municípios obtêm maior sucesso na adaptação ao novo sistema, enquanto outros ainda enfrentam dificuldades significativas, seja pela capacidade técnica e administrativa, pela falta de profissionais qualificados e pela carência de recursos humanos e materiais.

Embora se observe que os Municípios têm a maior responsabilidade pela Assistência Social, a efetividade²⁶ da política depende da atuação conjunta dos três Entes Federativos (União, Estados e Municípios). Cada ente tem um papel fundamental a desempenhar, e a colaboração entre os diferentes níveis de governo é essencial para garantir o acesso da população aos serviços de Assistência Social com qualidade e maior efetividade.

No movimento de concretização da política de Assistência Social na sociedade brasileira, em 2006, o CNAS sancionou a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH-SUAS – que demarca um passo crucial na profissionalização da política de Assistência Social. A Norma visa assegurar aos usuários dos SUAS, serviços públicos de qualidade, reconhecendo a importância do trabalho qualificado para a efetividade da política (Brasil, 2006).

Dentre as inovações da NOB-RH-SUAS para os profissionais da Assistência Social, destacou-se a criação de carreiras próprias com o reconhecimento da importância do trabalho dos profissionais da Assistência Social, por meio de Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) com a valorização profissional com progressão e incentivos. Ainda, destaca-se a questão da formação e capacitação continuada, com o aprimoramento das habilidades e conhecimentos dos profissionais (Brasil, 2006).

No âmbito jurídico do SUAS, pela Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, foi criada a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, considerada um marco na padronização e qualidade dos serviços de Assistência Social.

²⁶ “É precisamente na avaliação de efetividade que a distinção entre avaliação e análise torna-se mais clara e necessária, devido à necessidade já mencionada de demonstrar que os resultados encontrados na realidade social estão causalmente relacionados àquela política particular. E, adicionalmente, da necessidade de distinguir entre os produtos de uma política e seus resultados” (Arretche, 2000).

[...] Esta normativa possibilitou a padronização em todo território nacional dos serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais (Brasil, 2014).

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais definiu os conteúdos essenciais de cada serviço, objetivos, público-alvo, requisitos de acesso, formas de acompanhamento e resultados esperados de cada PSB e de Proteção Social Especial (PSE). Nesse documento também se definiu o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA) ou Serviço de Acolhimento Familiar (SAF).

O art. 1º da Resolução CNAS nº 109/2009, organizou os serviços em dois níveis de complexidade, sendo o primeiro da PSB.

[...] a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Brasil, 2014, p. 5).

A citada Resolução CNAS também definiu o PSE de Alta Complexidade: “[...] a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades [...] b) Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências” (Brasil, 2014, p. 5).

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais é vista como um divisor de águas na construção de um SUAS mais forte, eficiente e comprometido com a justiça social. Dentre suas principais inovações citaram-se: a padronização dos serviços em todo o território nacional a fim de garantir a qualidade dos serviços prestados à população em qualquer lugar do país, assegurando equidade no acesso; definição de conteúdos essenciais de cada serviço, determinação dos objetivos, público-alvo, requisitos de acesso, formas de acompanhamento e resultados esperados, o que garante maior clareza e transparência na oferta dos serviços, facilita o acesso da população e a avaliação da efetividade das ações, e, ainda, fortalece a gestão do SUAS. Notadamente, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais ainda fornece instrumentos para a organização, o funcionamento e o financiamento dos serviços de forma a contribuir para a gestão eficiente e eficaz do SUAS.

Contudo, é preciso frisar que a Tipificação de 2009 já havia estabelecido a base para a organização e padronização dos serviços socioassistenciais no Brasil, posteriormente, foi aprovada a Resolução CNAS nº 13/2014 (Brasil, 2014, p.7), que representou e ainda representa um marco importante para a Política Nacional de Assistência Social, ampliando o

acesso ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para “a faixa etária de 18 a 59 anos de idade no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos [...]”.

Após a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, diversas medidas foram tomadas para fortalecer o SUAS e ampliar a proteção social no país, dentre elas destaca-se a Lei nº 12.435/2011, que ampliou o acesso ao Benefício de Prestação Continuada – BPC, ficando essa conhecida como Lei do BPC. A supracitada Lei representa um marco na luta pela inclusão social de pessoas com deficiência e idosos em situação de vulnerabilidade social, amplia significativamente o acesso ao BPC a fim de garantir mais dignidade e qualidade de vida para essa parcela da população.

A LOAS avançou na proteção social sustentada por sólida base legislativa. Nesse sentido, destaca-se que a Lei nº 8.742/1993 sofreu alterações, promovidas pela citada Lei nº 12.435/2011, atualizando e aprimorando às novas demandas e desafios da sociedade, prevendo a organização/proteção da Assistência Social (Santos; Vieira; Silva, 2022).

A referida Lei dividiu a Assistência Social em dois níveis de proteção, a Proteção Básica, que abarca um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios que visam prevenir situações de vulnerabilidade e risco social e a Proteção Especial a qual compreende um conjunto de serviços que visam atender a situações de risco social grave e violação de direitos, com foco na reconstrução de vínculos familiares e comunitários e na defesa de direitos (Brasil, 2011a). Além do mais instituiu o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Serviço de Acolhimento Institucional para Pessoas em Situação de Rua, garante uma gestão mais democrática da PNAS ao reconhecer a importância da participação social na formulação, implementação e avaliação da política, promove a inclusão social ao reconhecer a família como unidade de referência e, por fim, prioriza o atendimento às pessoas em situação de risco social (Santos; Vieira; Silva, 2022).

Como definido na Lei nº 12.435/2011, a Proteção Básica incorporou o já citado serviço de PSB no domicílio para pessoas com deficiência e/ou idosas; serviço de convivência e fortalecimento de vínculos; serviço de proteção social básica para famílias e indivíduos. A citada Lei adicionou os programas: Proteção e Atendimento Integral à Família, PAIF, e o Programa Bolsa Família – PBF, ampliou os benefícios do BPC, do Auxílio-funeral e da Renda mensal vitalícia para pessoas com deficiência grave (Brasil, 2011a), bem como promoveu alteração no Serviço de PSE para pessoas com deficiência, idosas e famílias, Serviço de PSE para pessoas em situação de violência e Serviço de PSE para pessoas em situação de trabalho infantil, Programa Nacional de Promoção da Acessibilidade (PNPA); Programa Nacional de Apoio à Pessoa Idosa (PNAPI). Dessa forma, a citada Lei abriu espaço

para uma gestão mais democrática da PNAS, reconhecimento da importância da participação social na formulação, implementação e avaliação da política e, por fim, promoção da inclusão social, definição da família como unidade de referência e priorização do atendimento às pessoas em situação de risco pessoal e social (Santos; Vieira; Silva, 2022).

Essa divisão da Assistência Social em PSB e PSE representou significativo avanço na LOAS, uma vez que viabilizou e ainda viabiliza atendimento mais adequado às necessidades da população, à promoção da inclusão social e à proteção dos direitos sociais.

Em 2012, a atualização da NOB-SUAS em comparação com a editada em 2006 incorporou novas diretrizes e se adequou às mudanças na legislação brasileira. Dentre as principais mudanças na PSB promovida pela NOB-SUAS de 2012 incluem-se: cobertura para toda a população em situação de vulnerabilidade social, novos critérios de elegibilidade, prioridade a famílias com renda per capita inferior a meio salário-mínimo, o que acaba por contribuir para a padronização e qualidade dos serviços em todo o território nacional.

[...] A aprovação da NOB/2012 adensou ainda mais o conteúdo da política de assistência social, firmando instrumentos de aprimoramento de gestão do SUAS e de qualificação da oferta de serviços, sob a ótica do planejamento e monitoramento, avançando na função de vigilância socioassistencial, no aperfeiçoamento da definição das responsabilidades dos Entes Federados e no controle e participação social (Quinonero *et al.*, 2016, p.36).

No âmbito da vigilância Socioassistencial, a NOB/SUAS/2012 definiu como um processo permanente de acompanhamento e análise da realidade social, com o objetivo de identificar situações de vulnerabilidade social e propor medidas de prevenção e proteção, isso permitiu a identificação precoce de situações de risco social e para a implementação de ações de prevenção e proteção mais eficazes.

Em síntese, a NOB/SUAS/2012 representou, e continua a representar, um marco significativo para a consolidação da Política de Assistência Social brasileira, aprimorando a gestão do SUAS, qualificando a oferta de serviços, fortalecendo o planejamento e o monitoramento, ampliando a vigilância socioassistencial, definindo as responsabilidades dos Entes Federativos e promovendo o controle e a participação social. Com a NOB/SUAS/2012 “[...] há a reafirmação da primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social, o que garante o caráter enquanto política pública e direito social” (Quinonero *et al.*, 2016, p. 52).

A primazia da responsabilidade significa que o Estado na PNAS assume um papel fundamental na garantia do direito à proteção social para todos os cidadãos brasileiros. Apesar dos desafios, o Estado precisa continuar investindo na política de Assistência Social como

forma de promover a justiça e a inclusão social. Nesse contexto, há que se registrar, ainda, que a participação da sociedade civil é fundamental para a construção de uma PNAS cada vez mais justa e eficaz.

Em 2020, o Brasil, bem como o mundo inteiro, enfrentou a pandemia de Covid-19, o que ocasionou grave crise econômica e social que impactou, principalmente, a população em situação de vulnerabilidade social. Nesse contexto foi sancionada a Lei nº 13.982, de 2 de abril, que acabou por alterar dispositivos da LOAS com o objetivo de

[...] dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 (Brasil, 2020).

A pandemia de Covid-19 intensificou as dificuldades socioeconômicas de milhões de brasileiros, especialmente aqueles que dependiam do trabalho informal. O fechamento temporário de atividades nos setores de comércio e serviços, que empregavam grande parte da mão de obra informal, deixou muitos sem renda e em situação de extrema vulnerabilidade e à margem dos programas assistenciais do Governo Federal. A ‘invisibilidade’ dessas pessoas se mostrou mais evidente a partir do momento em que não se torna “[...] possível identificar possíveis beneficiários de um programa de assistência emergencial para atender prestadores de serviços e comerciantes que atuam na informalidade” (Costa; Freire, 2021, p. 24364).

As cobranças políticas e as evidências de queda de renda, demonstradas em pesquisas estatísticas, fizeram com que houvesse pressão ao Governo Federal para lançar um programa de auxílio emergencial para atender a toda a população mais vulnerável à crise, incluindo os trabalhadores informais que, até então, não estavam contemplados por outras medidas de proteção social. Foi aí que surgiu o Programa Auxílio Emergencial (PAE).

Na época, a criação do PAE representou um marco na resposta do governo à pandemia. A iniciativa teve um impacto positivo na vida de milhões de brasileiros, ajudando a reduzir a pobreza e a desigualdade em partes durante a Pandemia.

Primeiramente; os beneficiários do PAE eram os usuários do PBF. Por meio do Cadastro Único quem não estivessem contemplados pelo PBF poderiam se inscrever por meio de um aplicativo específico mediante os critérios de elegibilidade, como não ter vínculo empregatício ou apresentar situação de vulnerabilidade. Quanto aos valores do benefício eram de R\$ 600,00 (seiscentos reais) por mês para cada pessoa e de R\$ 1.200,00 (um mil e

duzentos reais) por mês para mulheres chefes de família (Costa; Freire, 2021). Por outro lado, ao se analisar o PAE e o seu impacto negativo na proteção social, há necessidade de evidenciar que o programa foi criticado por ter beneficiado algumas pessoas que não se encontravam em situação de vulnerabilidade social, como trabalhadores com carteira assinada e alto rendimento. Essa ineficiência na focalização pode ter desviado recursos de quem realmente precisava, como os trabalhadores informais e os desempregados (Alves, 2020).

A necessidade de implementar o PAE rapidamente para atender à população em situação de vulnerabilidade social durante a pandemia dificultou a realização de uma análise rigorosa dos cadastros. Em análise, apontou-se que “[...] por ser um benefício de curta duração, o programa tenderia a passar por problemas de eventuais fraudes e de ocorrer o pagamento de valores indevidos, e esse fator estaria no rol de quadrilhas de *hackers* especializadas em fraudar programas sociais” (Guilherme, 2020 *apud* Alves, 2020, p. 33). A facilidade de acesso, eventualmente, poderia possibilitar que pessoas que não se enquadrassem nos critérios de elegibilidade se inscrevessem e recebessem o benefício. Associado a isso, também a falta de integração do sistema do PAE com outras bases de dados governamentais dificultou a verificação das informações prestadas pelos solicitantes, ocorrendo falsificação de documentos e cadastros.

Pareceu oportuno destacar que dentre as famílias vulneráveis

[...] um dos maiores problemas observados foi que cerca de 34% da população de extrema pobreza não teve acesso a nenhum tipo de dispositivo eletrônico, sejam eles celulares ou computadores. Somente 8% dessa população teve acesso à internet por meio de computador e 49% por celular” (Natalino; Pinheiro, 2020 *apud* Alves, 2020, p. 23).

A incapacidade do PAE em atender integralmente a população em situação de vulnerabilidade social, evidenciada pela exclusão de grupos como trabalhadores informais, expôs as fragilidades dos sistemas de proteção social, corroborando as observações da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL.²⁷ A pandemia de covid-19 intensificou a demanda por políticas de proteção social, revelando a urgência de repensar os critérios de seleção e a integração de programas, a fim de garantir a cobertura universal e suficiente dos riscos sociais, como destacado pela CEPAL.

Nessa releitura, importou destacar o que a CEPAL vem apresentando sobre a proteção social que “envolve uma variedade de políticas e ações em diversos âmbitos que

²⁷ A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi fundada em fevereiro de 1948 com o objetivo de trabalhar com os governos latino-americanos para ajudar a melhorar a economia de suas nações, melhorar o nível de vida das pessoas e melhorar as relações comerciais dentro e fora da região. Trabalha em colaboração por meio de duas atividades principais: pesquisa abrangente e rigorosa sobre o desenvolvimento econômico, social e ambiental; e cooperação e ajuda técnica para atender às necessidades dos governos (CEPAL, 2006).

devem promover o exercício dos direitos econômicos, sociais e culturais no mercado de trabalho, na alimentação, na saúde, nas pensões e no cuidado” (CEPAL, 2024). Esse conceito evidencia que a proteção social não se limita a um único aspecto, mas abrange uma variedade de políticas e ações direcionadas aos direitos econômicos como segurança no emprego, salários justos e condições adequadas de trabalho; direitos sociais incluindo aqui o acesso à saúde, educação, seguridade social, e a uma alimentação adequada e ainda os direitos culturais que se referem à preservação e promoção das culturas e identidades das pessoas.

Em um dos documentos elaborados pela CEPAL (2006) – “Enfrentando o futuro da proteção social: acesso, financiamento e solidariedade” – o trigésimo primeiro período de sessões em Montevideu, Uruguai, apresentou uma síntese sobre a proteção social destacando temas como a necessidade de um sistema de proteção baseado em direitos no intuito de uma cobertura universal principalmente nos serviços de saúde, mas também reforma nos sistemas de pensões e os desafios futuros dos programas sociais, e reafirmou a idéia de que todos os cidadãos devem ter acesso a serviços de proteção independente de sua situação econômica, localização geográfica ou outra condição.

O Brasil, ao implementar a Política Nacional de Assistência Social, demonstrou um compromisso com a construção de um sistema de proteção social mais justo e equitativo, tal como preconizado pelo ECA e defendido pela CEPAL.

Nessa direção, foi preciso salientar que as políticas sociais brasileiras compõem um panorama complexo e dinâmico, marcado por avanços históricos, desafios persistentes e perspectivas promissoras por sua vez, vem assumindo um papel fundamental na proteção social da população em situação de vulnerabilidade mesmo vivenciando alguns desafios tais como: insuficiência de recursos humanos e financeiros, ainda há necessidade de investimentos para garantir a qualidade dos serviços e a universalização da política, pois a qualidade e a quantidade de serviços de assistência social ainda variam muito entre os diferentes municípios brasileiros; superação da focalização excessiva sem promover a equidade o que significa romper com a lógica de direcionamento dos benefícios e serviços para um público específico, excluindo muitos que também precisam de ajuda, exemplo disso é o PBF que atende apenas famílias com renda *per capita* de até R\$ 218,00 (duzentos e dezoito reais), o que é humanamente impossível de sanar as necessidades básicas com esse valor.

A fragmentação da Política de Assistência Social em relação a outras políticas públicas nacionais configura um obstáculo significativo ao acesso a direitos básicos do cidadão. Frequentemente, indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social, amparados por benefícios assistenciais, veem-se privados do acesso a serviços essenciais

como saúde, educação, habitação, transporte, e saneamento básico. Essa realidade reforça a necessidade de uma abordagem integrada e multidimensional, que leve em consideração as demandas específicas de cada grupo social e as múltiplas formas de desigualdade que se cruzam em todo o território nacional.

Somente através da articulação entre a Política de Assistência Social e outras áreas, como saúde, educação, trabalho, transporte, habitação e saneamento básico, será possível garantir a efetivação de direitos e promover a inclusão social. Destaca-se, pois, que a intersetorialidade aumenta a eficácia²⁸ e o impacto das políticas públicas na vida da população a fim de garantir uma resposta mais completa às suas necessidades fundamentais.

Por fim, é preciso fortalecer a gestão da PNAS. Uma gestão mais eficiente e transparente é crucial para garantir a proteção social da população em situação de vulnerabilidade social econômicas. A criação de mecanismos para monitorar e avaliar os resultados da política a partir de indicadores de desempenho parece fundamental até mesmo para identificar oportunidades de aprimoramento, assegurar o acesso público à informação sobre a gestão da política, incluindo orçamento, execução de programas, resultados, avaliação e prestação de contas à sociedade civil sobre o uso dos recursos públicos e os resultados da política. Tais ações se tornam em mecanismos essenciais para incentivar a participação da sociedade civil na gestão pública.

Monitorar os resultados da política de forma contínua, utilizando indicadores de desempenho como cobertura dos programas, tempo de espera para acesso aos serviços e qualidade dos serviços prestados e também realizar avaliações periódicas da política para identificar seus pontos fortes e fracos, formular medidas de aprimoramento e garantir a efetividade da política.

A Política Nacional de Assistência Social no Brasil ainda enfrenta muitos desafios de ordem financeira, estrutural, técnico-operacional para sua materialização e alcance do seu objetivo central – combate à pobreza, miséria e exclusão social. Contudo, sem dúvida alguma, a PNAS ainda se revela como um instrumento importante para garantir a proteção social da população em situação de vulnerabilidade social. É necessário um esforço conjunto do governo, da sociedade civil e da academia para superar esses desafios e construir uma Política Nacional de Assistência Social mais justa e eficaz.

²⁸“Esta avaliação pode ser feita entre, por exemplo, as metas propostas e as metas alcançadas pelo programa ou entre os instrumentos previstos para sua implementação e aqueles efetivamente empregados. [...] A avaliação de eficácia é seguramente a mais usualmente aplicada nas avaliações correntes de políticas públicas. Isto porque ela é certamente aquela mais factível e menos custosa de ser realizada. Na verdade, o avaliador estabelece uma equação entre metas anunciadas por um programa e, com base nas informações disponíveis, as relaciona às metas alcançadas e, deste modo, conclui pelo sucesso ou fracasso da política” (Arretche, 2000).

Contudo, há que atentar-se para o momento de criação da LOAS quando se definiu que as ações de Assistência Social deveriam ser organizadas em “sistema descentralizado e participativo” (art. 6º, Brasil, 1993). Isso significa que o Estado, a família e a sociedade devem trabalhar juntos para garantir a proteção e assistência à família. Nesse sentido, a PNAS tem por objetivo a implementação de serviços e programas de proteção social básica para a população em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, tendo como centralidade a família, reconhecida com um grupo de pessoas formado por laços consanguíneos, afetivos ou de solidariedade (Brasil, 2009).

Em outras palavras, na concepção da PNAS tem-se claro que a família desempenha papel crucial na proteção e desenvolvimento de seus membros. Sendo assim é notório destacar que é por meio da família que crianças e adolescentes recebem cuidados, afeto, educação e suporte emocional. Portanto, investir em políticas públicas que fortaleçam a família e proporcionem apoio adequado é essencial para garantir que essas crianças e adolescentes tenham as melhores chances de superar a vulnerabilidade social.

No entanto, ressalta-se que, embora a família seja centralidade nas políticas de natureza social, não se deve atribuir exclusivamente a ela a responsabilidade pela superação da vulnerabilidade social. É necessária uma abordagem integrada, envolvendo governos, instituições sociais, comunidades e outros atores, para enfrentar as múltiplas causas da vulnerabilidade e garantir o bem-estar de crianças, adolescentes e suas famílias.

Nos modelos brasileiros de proteção social, a família é percebida como “[...] pilar central na tríade composta pelo Estado e o mercado” (Amorim, 2019, p. 2). Porém, esse modelo de proteção que a autora destaca possui características familistas, ou seja, valoriza e prioriza a família nuclear, não levando em consideração as demandas geradas pelas mudanças demográficas e pelas diversidades familiares presentes na sociedade contemporânea. Corroborando com esse assunto anotou-se que as famílias brasileiras estão se tornando cada vez mais diversas, com a presença de famílias monoparentais onde apenas um dos pais assume a responsabilidade principal pela criação dos filhos; as famílias homoafetivas consideradas aquelas formadas por duas pessoas do mesmo sexo que vivem em um relacionamento afetivo, e as famílias com diferentes arranjos de parentesco.

Associado a esse conceito, tem sido discutida a ideia de que a vulnerabilidade social se relaciona aos diferentes modos de inserção ou de exclusão de crianças e adolescentes no interior da própria família e da sociedade em geral (Amorim, 2019). Entende-se, ainda, que o problema gerador da vulnerabilidade social não se restringe apenas a questão de situação social, mas envolve um universo mais amplo onde ocorrem as interações sociais, seja no

interior da família e em ambientes públicos e privados (Sierra; Mesquita, 2006). Esses ambientes se revelam propícios para o surgimento de situações de riscos, de ameaças e de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

É importante reconhecer-se a importância das famílias e apoiá-las, mas também se faz necessário garantir que o Estado cumpra seu papel em termos de igualdade social e acesso universal aos serviços essenciais. Com a centralidade na família, as políticas sociais brasileiras passaram a requerer de “[...] formuladores, gestores e operacionalizadores, a apreensão destas e de outras ‘complexidades’, as quais devem ser consideradas, para que a família possa ser devidamente amparada pelo Estado” (Castilho; Carloto, 2010, p. 14). A razão pelo interesse legislativo reside no fato de ser a família concebida como:

[...] espaço de socialização, de busca coletiva de estratégias de sobrevivência, local para o exercício da cidadania, possibilidade para o desenvolvimento individual e grupal de seus membros, independentemente dos arranjos apresentados ou das novas estruturas que vêm se formando (Faco; Melchiori, 2009, p. 132).

Desse modo é preciso apreender que a família “[...] não é a soma de indivíduos, mas um conjunto vivo, contraditório e ambiente de pessoas com sua própria individualidade e personalidade” (Bruschini, 1981, p. 97). Entende-se, pois, que além de ser um lugar de proteção e cuidado, a família é também lugar de conflito, podendo se tornar o espaço da violação de direitos de crianças e adolescentes.

Em casos que porventura ocorra violação de direitos das crianças e dos adolescentes, ou seja, onde ocorre uma ação ou omissão por parte dos pais ou responsáveis, da sociedade ou do Estado, devem ser tomadas medidas de apoio à família para assegurar o direito de crianças e adolescentes ao desenvolvimento no interior de uma família prioritariamente de origem, ou, excepcionalmente, em uma Família Acolhedora, pois a convivência saudável com a família possibilita que:

[...] o indivíduo encontre e estabeleça sua identidade de maneira tão sólida que, com o tempo, e a seu próprio modo, ele ou ela adquira a capacidade de tornar-se membro da sociedade – um membro ativo e criativo, sem perder sua espontaneidade pessoal nem desfazer-se daquele sentido de liberdade que, na boa saúde, vem de dentro do próprio indivíduo (Winnicott, 2005 *apud* CONANDA, 2006, p 32).

Dessa forma, entende-se ser importante que o indivíduo encontre e estabeleça sua identidade de maneira sólida. Isso significa que cada criança e/ou adolescente deve desenvolver um senso de si mesma, de suas características e potencialidades, de forma que se sinta segura e confiante e se torne uma pessoa ativa e criativa na sociedade.

Não obstante, seja a família de origem, a família extensa ou ampliada e as famílias no entorno, isto é, fora da rede de parentesco formal, todas constituem o pilar para a formação e sustentação do desenvolvimento saudável da criança ou do adolescente. Então, voltou-se um olhar para desvendar as nuances do conceito de Acolhimento Familiar.

Nesse particular, pareceu crucial compreender a essência da palavra “acolher”, alicerce desse conceito. Segundo o Dicionário Priberam (2023), “acolher” significa “dar ou receber refúgio, abrigo ou proteção”, traduzindo-se em “abrigar, proteger, recolher e refugiar”. Essa definição captura a alma do acolhimento familiar, que reside em oferecer um lar seguro e amoroso para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

A compreensão do acolhimento como um ato capaz de proporcionar abrigo, proteção e amor, embora universal, veio moldada por contextos históricos e sociais específicos. Por conseguinte, ressalta-se que a partir de meados do século XIX no Brasil, a sociedade começou a se mobilizar para cuidar de crianças e adolescentes em situação de “abandono”. Nesse contexto as instituições de acolhimento institucional (SAIs), como os orfanatos e as Rodas dos Expostos, tornaram-se mais comuns.

Paralelamente, as instituições de acolhimento criadas ao longo da história brasileira, o acolhimento acontecia de forma informal em algumas famílias, caracterizado pela integração de crianças e adolescentes em lares de famílias não consanguíneas. Esse acolhimento, marcado por laços afetivos e comunitários, era uma prática comum em diversas sociedades, onde a família estendida e a comunidade desempenhavam um papel fundamental na proteção e no cuidado da criança ou do adolescente. As crianças acolhidas por famílias não consanguíneas eram frequentemente chamadas de “filhos de criação”. Essa prática era influenciada por fatores sociais, religiosos e econômicos (Martins, Costa, Ferreira, 2010).

A história da normatização legal sobre o Acolhimento Familiar no Brasil tem suas raízes na década de 1940, quando surge a Lei nº 560/1949, “que criou o Serviço de Colocação Familiar junto ao Juizado de Menores de São Paulo/SP, que passou a funcionar em 1950, com nítida inspiração dos programas franceses, ingleses e americanos” (Júnior, Marques, Oliveira, 2021, p. 270). Tal legislação, inspirada em práticas consolidadas em vários países, propunha-se garantir a crianças e adolescentes de 0 a 14 (zero a quatorze) anos, o direito de conviver em família substituta, com alimentação adequada, segurança e desenvolvimento integral.

Desta forma, restou evidente que a ideia de substituir as instituições de acolhimento (como orfanatos e abrigos) por modelos de cuidados mais personalizados e familiares consistiu em um movimento que se originou em vários países. “Em países como Portugal, Espanha, Argentina e Canadá existia o fomento estatal para a ampliação do

atendimento domiciliar, como política pública alternativa ao acolhimento institucional.” (Júnior; Marques; Oliveira, 2021, p. 265).

Nessa conjuntura, a Declaração de 1909 foi um importante documento elaborado durante o 1º Congresso sobre a Infância nos Estados Unidos, que marcou um ponto de inflexão na compreensão do acolhimento infantil. Ao afirmar que um lar de acolhimento selecionado cuidadosamente era a melhor alternativa para uma criança que havia perdido seu lar original, essa declaração antecipou um debate que se tornaria central nas políticas públicas de diversos países. No entanto, importante ressaltar que essa visão, embora inovadora para a época, ainda se baseava em uma concepção limitada de “normalidade” infantil e não considerava a diversidade e as necessidades das crianças.

Ao longo das décadas seguintes, o conceito de acolhimento familiar evoluiu significativamente, incorporando princípios como a proteção integral dos direitos da criança e a importância do vínculo afetivo. Júnior, Marques e Oliveira (2021) defendem que a Declaração de 1909 é, sobretudo, o estudo mais antigo que evidencia mesmo que de forma reduzida a questão do atendimento familiar de crianças e adolescentes.

Apresenta-se de forma sintética e gradual, mas significativa, o tratamento das questões relacionadas ao acolhimento de crianças e adolescentes em outros países. Segundo Júnior, Marques e Oliveira (2021, p. 269-71), os principais marcos e suas implicações no acolhimento de crianças e adolescentes que despontaram no início do século XX foram:

- Congresso Internacional de Menores, em 1911, marca o início do debate global sobre direitos e necessidades das crianças, pautando a questão do acolhimento.
- Declaração de Genebra, em 1924, consolida o reconhecimento internacional do “direito da criança” e abre espaço à criação de políticas e legislações específicas.
- Informe da Comissão Curtis, Publicado em 1946, critica severamente a institucionalização e defende o acolhimento familiar como alternativa.
- Criação do Departamento de Infância da Administração Local, ocorrida em 1948, demonstra a concretização das recomendações do *Informe Curtis*, para a implementação de políticas públicas que promovam o acolhimento familiar na Grã-Bretanha.
- Projeto *Korat Gag*, na década de 1950, é visto como uma resposta à grande quantidade de crianças órfãs após a Segunda Guerra Mundial, quando Israel implementa um projeto focado no acolhimento familiar.
- Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948, e a Declaração dos Direitos da Criança, em 1959, respectivamente, tornam-se documentos

fundamentais para consolidar os DH e os direitos da criança, influenciando profundamente na criação de políticas de proteção à infância no mundo inteiro.

A trajetória do Acolhimento Familiar, à luz dos acontecimentos, revelou-se uma evolução constante, marcada pela transição de modelos institucionais para um modelo mais humanizado e centrado na família. Desde o início do século XX, com eventos como o Congresso Internacional de Menores e a Declaração de Genebra, a comunidade internacional passou a reconhecer a importância de proteger os direitos das crianças e buscou alternativas mais humanizadas para orientar o acolhimento institucional. A II Guerra Mundial, com suas consequências devastadoras, acelerou esse processo, levando à criação de políticas públicas e programas de acolhimento familiar em diversos países. Tem-se, pois, que a história do Acolhimento Familiar veio marcada por crescente preocupação internacional com o bem-estar de crianças e adolescentes.

Nesse cenário, ainda hoje o Acolhimento Familiar se configura como uma alternativa vital para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes que se encontram em situações de risco. No Brasil, além do arcabouço jurídico citado, destacou-se a importância desse serviço na tipificação dos serviços socioassistenciais, caracterizando-se como sendo o serviço que

[...] organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. É previsto até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem (Brasil, 2009, p. 54).

Registrou-se que o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora (SAF) deve ser organizado e executado no âmbito da Política de Assistência Social segundo os princípios, diretrizes e orientações do ECA, seguindo os princípios da CF/88. Dessa forma, o SAF deve resguardar a preservação e a reconstrução dos vínculos com a família de origem, assim como os vínculos de parentesco, seja consanguíneo ou não (Pinheiro *et al.*, 2021).

À luz da CF/88, listaram-se os princípios fundamentais elencados no ECA para a proteção de crianças e adolescentes e que favorecem a tomada de decisão quanto à opção pelo SAF. Registra-se, por oportuno, que os princípios citados na CF/88, particularmente em seu art. 227 (Brasil, 1988) estão presentes na LOAS (Brasil, 1993).

O primeiro constitucional é o princípio da prioridade absoluta que está previsto na CF (art. 227, Brasil, 1988) e reafirmado no ECA (art. 4º, parágrafo único, inc. II, art.100,

Brasil, 1990). Desse princípio se retira a competência do poder público na promoção de políticas sociais básicas – saúde, educação, recreação, moradia e outros –, política de assistência social, políticas de proteção especial e socioeducativa.

O segundo contemplado é o princípio do melhor interesse que se espelhou nas garantias constitucionais (art. 227, Brasil, 1988) e está expresso no ECA (art. 3º, Brasil, 1990). Dele se abstrai a compreensão de que privar a criança e o adolescente da convivência familiar aponta, sobretudo, visível desrespeito a este princípio constitucional.

O terceiro listado é o princípio da convivência familiar (art. 19, Brasil, 1990), que se pauta no princípio da dignidade da pessoa humana, sendo de grande importância assegurar a criança e ao adolescente um crescimento saudável. Esse princípio, sobretudo, precisa ser considerado nesta dissertação, especialmente por se tratar aqui do Acolhimento Familiar.

O quarto é o princípio da brevidade e excepcionalidade (art. 121, ECA, Brasil, 1990). À luz desse princípio se insere o Acolhimento Familiar como uma medida excepcional e provisória, sendo, portanto, uma medida de natureza mais breve possível, sujeita ao mesmo princípio do acolhimento institucional.

O quinto é o princípio da gratuidade (art. 141, ECA, Brasil, 1990) que garante “o acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos”. Tal princípio facilita o acesso à instituição pública que defende a ordem jurídica e que oferece assistência jurídica na proteção infantojuvenil.

O sexto é o princípio da municipalização que precede a garantia da prestação de serviços socioassistenciais. Na CF/88 é registrada a atribuição concorrente dos entes da federação para atuação na área da Assistência Social (art. 204, inc. I, Brasil, 1988) e definido que a Assistência Social “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social” (art. 203, Brasil, 1988).

Registrou-se outro dispositivo do ECA (art. 92, incs. I a IX, Brasil, 1990) que trata de uma série de princípios para nortear as entidades que desenvolvem programa de acolhimento seja familiar ou institucional, com alterações por força da Lei nº 12.010/2009.

Dentre os princípios que contemplaram o Acolhimento Familiar em Família Acolhedora, apenas dois dispositivos do art. 92 do ECA (incs. I e II) foram alterados pela supracitada lei. Os demais permaneceram inalterados (incs. III a IX, Brasil, 1990). Assim transcritos: (i) a busca pela preservação dos vínculos familiares e pela promoção da reintegração familiar do(a) acolhido(a); (ii) oportunizar a integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; (iii) favorecer o atendimento personalizado e em pequenos grupos; (iv) oportunizar o desenvolvimento de

atividades em regime de coeducação; (v) define o não desmembramento de grupos de irmãos; (vi) sempre que possível, sugere que seja evitada a transferência de crianças e adolescentes abrigados para outras entidades; (vii) favorecer a participação da(o) acolhida(o) na vida da comunidade local; (viii) define-se preparação gradativa para o desligamento; (ix) abre espaço à participação de pessoas da comunidade ao longo do processo educativo.

Não obstante, há que se considerar a alteração do ECA (art. 101) por força da Lei nº 12.010/2009 ao estabelecer que tanto o Acolhimento Institucional como o Acolhimento Familiar “[...] são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade” (§1º, art. 101, Brasil, 2009).

Na literatura, define-se Acolhimento Familiar como um serviço especializado que proporciona a vivência em um contexto familiar alternativo, afastado da situação vivida no interior da família natural (Delgado, 2010) ou como “[...] uma das modalidades interventivas do Estado na proteção e defesa dos filhos negligenciados ou com direitos violados pela família natural” (Avelino; Barreto, 2015, p. 146), capaz de proporcionar à criança e/ou ao adolescente a possibilidade de

[...] continuar a viver com uma família, no seu lar, um lar novo e inteiramente desconhecido, na companhia de outros adultos e crianças que nunca vira até então, com os seus costumes, as suas regras, os seus valores, os seus afetos, um modo de ser muito provavelmente distinto do padrão a que estava habituado (Delgado, 2010, p. 459).

Na América Latina é muito comum a prática do Acolhimento Familiar informal, ou seja, aquele que acontece dentro da própria família extensa ou por outros membros da comunidade sem a intervenção de algum órgão estatal (Schuster, 2010).

No Brasil, o tema Acolhimento Familiar se afastou da informalidade e passou a ser legalmente introduzido/reconhecido por força da citada Lei nº 12.010, que definiu a *preferência da inserção* de crianças e adolescentes com seus direitos violados em *serviços de acolhimento familiar* (Brasil, 2009, grifo nosso). O intuito dessa medida foi diminuir o impasse gerado no caso de acolhimento institucional em relação ao direito à convivência familiar (Valente, 2008; 2012), até porque a efetividade do acolhimento familiar evidencia a real possibilidade de estreitamento de laços socio afetivos entre a família acolhedora e a criança e/ou o adolescente acolhido(a) (Costa; Rossetti-Ferreira, 2009; Costa, 2019).

Com relação ao ECA, ressaltou-se que tal instrumento regulamentador normativo dos direitos das crianças e adolescentes já previa o Acolhimento Familiar como medida de proteção, mas sem um arcabouço jurídico específico. Desta forma considerado o

aumento de críticas relacionadas ao modelo de institucionalização por apresentar uma superlotação e as condições precárias de muitos abrigos institucionais gerou-se a busca por alternativas mais humanizadas e familiares para o acolhimento de crianças e adolescentes. Foi com esse intuito que a Lei nº 12.010/2009, reformulou o ECA e priorizou o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora auferindo-lhe o *status* de política pública nacional, com diretrizes e normas para sua implementação e pleno funcionamento.

A partir da Lei 12.010/2009, a modalidade de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora passou a ser considerado como serviço. Por força dessa Lei, reconheceu-se o Acolhimento Familiar não mais apenas como um programa, mas sim como um serviço com características singulares para acolher crianças e adolescentes em situação social de vulnerabilidade por um período determinado. Além de que a citada Lei também trouxe maior precisão e mais eficiência visando a melhoraria na organização e planejamento dos serviços para garantir maior clareza das responsabilidades dos diferentes atores envolvidos.

Outro item importante do ECA (art. 19) diz respeito à reavaliação periódica da situação das crianças e dos adolescentes que estão em acolhimento familiar ou acolhimento institucional que sofreu alterações por força da Lei nº 13.509, de 22 de dezembro de 2017, conhecida Lei da Adoção (Brasil, 2017).

A referida reavaliação deve ser realizada a cada três (3) meses, com base em relatórios da Equipe Técnica que acompanha a criança ou adolescente e sua família de origem. Essa reavaliação é importante para garantir que a criança ou o adolescente permaneça em um ambiente seguro e adequado ao seu desenvolvimento integral. Ela permite que a autoridade judiciária tome decisões mais acertadas sobre o melhor interesse da criança ou do adolescente. Dessa forma, mais uma vez, recorreu-se a instituição família como agente provedor de proteção social a fim de desempenhar seu salutar papel de solidariedade (Miotto, 2018). Como prática social de ajuda entre os próprios membros da família, a solidariedade pode ocorrer desde o ato de assumir riscos e obrigações familiares até a ação de dar e receber ajuda. Então, como centralidade das políticas sociais brasileiras, notadamente, a família continua presente praticamente em todos os arranjos de proteção social, seja esta uma família natural ou uma acolhedora.

O Serviço de Família Acolhedora oferta ações e práticas que promovem a reinserção, reintegração ou reunificação familiar. Porém esse serviço não significa a reunião física de crianças e adolescentes que não estavam sob os cuidados de suas famílias de origem, sobretudo, requer um entendimento mais amplo com vistas à reunificação psicológica da família e da própria criança e/ou do adolescente. Trata-se, pois, do processo planejado de

reconexão que acontece por uma variedade de serviços e apoio aos acolhidos, às suas famílias ou a outras pessoas envolvidas (Siqueira; Scott; Schmitt, 2019).

No âmbito do SUAS, considera-se que a Família Acolhedora consiste, sobretudo, em um Serviço de Proteção Social Especial de alta complexidade, que visa acolher crianças e adolescentes afastados de suas famílias de origem por ordem judicial com o objetivo de proporcionar um ambiente acolhedor e seguro, enquanto as(os) acolhidas(os) aguardam o retorno à família de origem ou adoção. Esse Serviço, ainda que idealizado e criado para resguardar proteção integral a criança e adolescente na sociedade contemporânea, trouxe e engendrou características do familismo, que impõe a centralidade da família na provisão de proteção social e responsabiliza a família acolhedora pelo cuidado e proteção da(o) acolhida(o). Tal responsabilização se revestiu na exigência de que a família acolhedora atenda a uma série de requisitos, como, por exemplo, ter disponibilidade de tempo, adequado espaço físico e recursos financeiros.

Em grande medida, o aprofundamento do caráter familistas e as discutidas expressões do familismo que marcaram e ainda marcam a história das políticas sociais brasileiras têm levado a intensificação do trabalho familiar. É nesse contexto que o familismo vem sendo “[...] entendido como a perspectiva em que a política pública considera – na verdade insiste – que as unidades familiares devem assumir a principal responsabilidade pelo bem-estar de seus membros” (Miotto; Dal Prá, 2012, p. 8).

Assim, o conceito de familismo se firma na ideia de que a responsabilidade pelo cuidado e bem-estar dos indivíduos deve ser primordialmente atribuída às unidades familiares, o que sugere que o Estado e as instituições públicas não desempenham papel tão acentuado na provisão de políticas e serviços sociais. Para tanto, é importante reconhecer a importância das famílias e apoiá-las (Faco; Melchiori, 2009; Castilho; Carloto, 2010), mas também garantir que o Estado cumpra seu papel em termos de igualdade social e acesso universal aos serviços essenciais. Almeja-se que a família, “[...] mais que ser reconhecida como instância de cuidado e proteção, deve ser reconhecida como instância a ser cuidada e protegida, enfatizando a responsabilidade pública” (Miotto, 2003).

Neste estudo, enfatizou-se a relevância do convívio familiar e comunitário considerado essencial para o desenvolvimento integral das crianças e dos adolescentes. Nesse ambiente é que eles/elas aprendem sobre valores, normas e regras sociais, bem como desenvolvem suas habilidades sociais, emocionais e cognitivas. Para isso acontecer é preciso responsabilidade coletiva de diversas instituições (família, comunidade, Estado, escolas, instituições de acolhimento) assumindo papéis cruciais e complementares.

Não obstante, é a família que assume a responsabilidade de cuidar e proteger, mas ao Estado cabe o dever de tutelar de todas as formas de violência, negligência e exploração e garantir o acesso de crianças e adolescentes a serviços públicos de qualidade, como educação, saúde e assistência social. À sociedade civil compete garantir o direito à convivência familiar e promover a conscientização sobre a importância da convivência familiar e comunitária para o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes.

Notoriamente, embora o Acolhimento Familiar em Família Acolhedora apresente benefícios inegáveis para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, é crucial reconhecer suas implicações negativas, especialmente quando usado como justificativa para a omissão do papel do Estado na garantia de políticas públicas eficazes. Atribuir a responsabilidade exclusiva do cuidado e da proteção de crianças e adolescentes às famílias acolhedoras, desconsiderando o papel fundamental do Estado, reforça-se a concepção familista presente na legislação vigente e ignoraram-se as diversas causas da vulnerabilidade social, muitas vezes resultantes de falhas estruturais e de políticas públicas ineficazes.

A imposição de requisitos rigorosos para as famílias acolhedoras, muitas vezes de difícil cumprimento, pode criar barreiras desnecessárias para o acesso das crianças e dos adolescentes a esse tipo de cuidado. Então, é fundamental que esses critérios sejam revistos e adaptados à realidade das famílias, priorizando a capacidade de oferecer um ambiente seguro, acolhedor e propício ao desenvolvimento das crianças e adolescentes.

Os processos de acolhimento envolvem questões privadas da vida da criança e do adolescente, como a sua história familiar, os motivos que levaram ao afastamento do convívio familiar, as suas necessidades e potencialidades. Por isso, é importante que a Equipe Técnica Especializada seja composta por profissionais qualificados e com experiência na área, que sejam capazes de lidar com essas questões de forma ética e profissional. Em suma, a Equipe Técnica é responsável por garantir que o processo de acolhimento seja realizado de forma adequada, respeitando os direitos da criança e do adolescente acolhida(o) (Conanda, 2009).

Mediante a complexidade que norteia o Acolhimento Familiar ou Institucional, considerado não apenas uma obrigação legal, mas também uma oportunidade de garantia dos direitos da criança e do adolescente, envolvendo diversos aspectos, como o contexto familiar e social, suas necessidades específicas e recursos disponíveis, é importante destacar que o atendimento oferecido pelo Estado seja de qualidade e considere todas essas dimensões. Portanto, trata-se de acolher sujeito de direitos estatuídos; trata-se de acolher crianças e adolescentes em seus respectivos contextos de vida, suas histórias e suas singularidades. Em contrapartida ao Acolhimento Familiar, muito recentemente, a pesquisa tem discutido a

importância de ser reconhecido o abrigo – a própria instituição de abrigamento – como importante componente socio afetivo da rede de apoio à criança provinda de ambiente familiar desprovido de condições para o desenvolvimento integral da prole. Nesse sentido, Cavalcante, Magalhães e Pontes (2007, p. 23) argumentaram, pois: “[...] em que pese às críticas existentes, posto que tantas vezes o abrigo reproduza situações de privação vividas na família, essa instituição pode apresentar aspectos positivos em termos das oportunidades de desenvolvimento colocadas às crianças sob os seus cuidados”. Desta forma, apesar das críticas, o abrigo pode ser um recurso importante para crianças provenientes de famílias em situação de vulnerabilidade. Ao oferecer abrigo, alimentação, vestuário, atendimento médico e odontológico, educação, atividades de lazer e, principalmente, proteção e segurança, essas instituições garantem o desenvolvimento integral dessas crianças, especialmente aquelas em situação de risco ou violência.

Contudo, embora os abrigos possam reproduzir, em alguns casos, situações de privação, Cavalcante, Magalhães e Pontes (2007) destacaram que uma gestão eficiente e a presença de profissionais qualificados podem minimizar esses aspectos negativos. Importa ser ressaltado que o acolhimento institucional, sobretudo, é uma medida temporária que visa preparar as crianças para o retorno ao convívio familiar ou para a adoção.

Compreende-se, então, que a instituição de abrigamento se constitui com o dever de oferecer suporte material e socio afetivo à criança e ao adolescente diante de sua condição peculiar de sujeito em desenvolvimento (art. 6º, ECA, Brasil, 1990). Isto posto, há necessidade de se considerar que, de maneira semelhante tanto o Acolhimento Institucional como o Acolhimento Familiar, situam-se em um espaço de interseção entre o domínio privado e domínio público, o que se integra como uma contradição, isso porque

[...] pretende ser um espaço de vida familiar normal, que contribua para o desenvolvimento da criança, mas integra-se ao mesmo tempo num sistema que faz solicitações que reduzem a qualidade da vida familiar, e, por consequência, a capacidade de proporcionar o desenvolvimento desejado (Twigg; Swan, 2007 *apud* Delgado, 2010, p. 462).

A inserção no domínio privado decorre pelo fato de a própria família acolhedora se colocar na área da intimidade, da individualidade, e se defini por sentimentos subjetivos de amor, ciúme, confiança, posse, além de outros. Insere-se no domínio público porque a família acolhedora se submete ao acompanhamento e a avaliação da competência feita por uma equipe técnica especializada, e, ainda, porque implica em um suporte financeiro que a obriga a celebração de contratos e à participação em reuniões ou atos administrativos e judiciais decorrentes, exatamente, de sua condição de família acolhedora (Delgado, 2010).

Portanto, essa complexa relação entre o privado e o público no Acolhimento Familiar exige um olhar atento para os desafios e oportunidades a qual ela se apresenta. Dessa forma é fundamental buscar soluções que garantam o bem-estar das crianças e adolescentes acolhidas(os) e o reconhecimento do papel fundamental das famílias acolhedoras.

E, por fim, destacou-se que as leis estatuídas, por si só, não são suficientes para promover mudanças profundas na sociedade. Embora as alterações na legislação representem um passo importante, a transformação da realidade das pessoas exige um processo mais complexo. A efetiva implementação das leis, acompanhada de mecanismos de fiscalização e, sobretudo, uma mudança de mentalidade por parte da sociedade, são elementos cruciais para que o efeito/resultado das novas normas legais se torne realidade.

4 A MUNICIPALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: O CASO DE MEDIANEIRA

O capítulo em tela tem como objetivo realizar uma reflexão sócio-histórica sobre Medianeira-PR, com ênfase no processo de municipalização da Política de Assistência Social, com destaque à organização, funcionamento e operacionalização do Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora. Assim, pautado por instrumentos jurídicos normativos que resguardam a proteção a crianças e adolescente, voltou-se para o Acolhimento Familiar.

4.1 UM GIRO PELO ESTADO DO PARANÁ: CONHECENDO A PROTEÇÃO INFANTOJUVENIL

Medianeira é um jovem e simpático município localizado na região Oeste do Estado do Paraná, distante a 580 quilômetros de Curitiba, capital do Estado, situado às margens da BR 277, entre os municípios-polos de Cascavel e Foz do Iguaçu.

O Oeste Paranaense é uma região estratégica relevante diante de sua proximidade fronteiriça com a Argentina e Paraguai, países do Mercado Comum do Sul (Mercosul). De acordo com o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2022) e Instituto Paranaense de Desenvolvimento – Iparades (2024), Medianeira possui uma área territorial estimada em 328,732 km², abrigando uma população de 54.369 (cinquenta e quatro mil, trezentos e sessenta e nove) habitantes.

A população infantojuvenil, na faixa etária de 0 até 14 (de zero a quatorze) anos totaliza 10.517 (dez mil, quinhentos e dezessete), com leve destaque para a presença do sexo/gênero masculino. A faixa etária entre 15 e 18 (quinze e dezoito anos incompleto) alcança 2.788 (dois mil, setecentos e oitenta e oito) adolescentes, com pequeno predomínio do sexo/gênero masculino. Grande parcela da população adulta e infantojuvenil residem na zona urbana, é branca (n=37.310), parda (n=15.342), preta (n=1.546) ou indígena (n=43).

Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), em 2010, Medianeira alcança IDHM igual a 0,763, longevidade de 0,849 e esperança de vida ao nascer igual a 75,96 anos. O IDHM-Educação chega a 0,686, sendo a escolaridade da população adulta igual 0,54 e o fluxo escolar da população jovem atinge 0,76. O IDHM-Renda atinge 0,762, com renda *per capita* igual a 914,67. O Índice de Gini²⁹ para a renda domiciliar *per*

²⁹ Índice Gini mede o grau de concentração da distribuição de renda domiciliar *per capita* de uma determinada população em um determinado espaço geográfico. Interpretação: Quando o índice tem valor igual a um (1), existe perfeita desigualdade, isto é, a renda domiciliar *per capita* é totalmente apropriada por um único indivíduo. Quando ele tem valor igual à zero (0), tem-se perfeita igualdade, isto é, a renda é distribuída na mesma proporção para todos os domicílios. Quanto mais próximo da unidade, maior a desigualdade na distribuição de renda (Iparades, 2024, p. 45).

capita se estabelece em 0,4896. Esses índices colocam o município de Medianeira em décimo terceiro (13^º) lugar entre os municípios paranaenses e no trecentésimo vigésimo (320^º) na classificação nacional.

Conforme divulgado pelo SUAS, diante da população estimada pelo IBGE (2022) e IPARDES (2024), dado que atribui uma classificação registrada junto a PNAS (Brasil, 2004) e divulgada pela Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social do Paraná (SETP-PR), Medianeira é considerado um município de pequeno porte dois, uma vez que comporta uma população entre 20.001 e 50 mil habitantes.

A proteção infantojuvenil em Medianeira sempre esteve pautada na agenda política do município. Nesse sentido, ao abordar a municipalização da proteção infantojuvenil no município à luz dos marcos regulatórios definidos pela Secretaria Estadual de Assistência Social do Paraná e Secretaria Municipal de Assistência Social medianeirense, recorte do estudo, buscou-se apresentar ao leitor como o Sistema Único de Assistência Social foi se conformando a partir das referências nacionais.

No âmbito do Estado do Paraná, o órgão responsável pela organização, funcionamento, implementação e operacionalização da Assistência Social, inicialmente foi a Secretaria de Justiça, Família e Trabalho, SEJUF, criada em 3 de maio 2019, Lei Estadual nº 19.848. Esse órgão estatal naquele momento compunha a estrutura da Assistência Social. Em 2023 com o desmembramento da SEJUF criou-se a Secretaria do Desenvolvimento Social e Família – SEDEF, por meio da Lei nº 21.352, em 1^º de janeiro de 2023. Com essa reestruturação, a SEDEF passou a ser responsável por programas sociais, CRAS, defesa dos direitos básicos e a consolidação do SUAS no Estado Paraná, garantindo uma gestão mais eficiente e integrada dos serviços de Assistência Social (Paraná, 2024).

A criação da SEDEF foi uma iniciativa que visou fortalecer a Assistência Social no Paraná, com foco especial na proteção e no atendimento integral às crianças e adolescentes. Vale destacar que para alcançar esse objetivo é necessário um trabalho conjunto entre o governo, os municípios e a sociedade civil.

De acordo com o ECA (arts. 86 e 87, Brasil, 1990), União, Estados, Municípios, Distrito Federal e as organizações da sociedade civil e a sociedade em geral são responsáveis e corresponsáveis na implementação da política de atendimento a população infantojuvenil, nesse sentido é imperativo a participação dos Entes Federativos tanto no âmbito do financiamento quanto da oferta de ações, serviços, projetos e programas.

Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e adolescente far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento: I - políticas sociais básicas; II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; [...]. (Brasil, 1990, p. 52).

Partindo do exposto, compreende-se que a década de 1990 marcou um avanço significativo na proteção dos direitos da criança e do adolescente, determinando tanto para os Estados como para os Municípios a obrigatoriedade de ofertar ações e serviços à população infantojuvenil de forma a resguardar a proteção integral reconhecendo esse segmento com prioridade absoluta.

A história da proteção à infância e à adolescência no Paraná, assim como no Brasil, é marcada por um longo período de violações de direitos e tratamento desigual. Muito antes da criação do Juizado de Menores em Curitiba, em 1925, crianças e adolescentes eram submetidos à chamada doutrina da proteção irregular, que negava seus direitos e os colocava em uma posição de inferioridade. Embora a criação desse juizado tenha representado um avanço ao instituir um sistema de justiça específico para essa população, o modelo adotado, baseado no Código de Menores, perpetuou práticas paternalistas e assistencialistas, revelando-se ineficaz e contraditório com os princípios dos DH. Somente em 1990 com a promulgação do ECA foi estabelecido um novo paradigma de proteção e desenvolvimento integral, garantindo os direitos de crianças e adolescentes de forma integral e prioritária.

As primeiras instituições criadas no Paraná voltadas ao atendimento dos adolescentes incorporavam a mesma concepção de criminalização das expressões da questão social que incidiam sobre a vida desse segmento populacional, como observado no cenário nacional com a criação do Serviço de Assistência ao Menor – SAM. As medidas assistenciais tomadas assentavam-se na doutrina da situação irregular. Dentre as primeiras unidades estaduais de caráter assistenciais criadas citam-se: Instituto Disciplinar criado em 1918; a Escola de Reforma e Preservação Masculina, em 1926, que, em 1928, uniu-se ao Instituto Disciplinar na Estação Experimental do Bacacheri; a Escola de Reforma do Canguiri, instituída em 1933; a Escola de Pescadores Antônio Serafim Lopes, em 1936, situada no litoral Paranaense, que juntamente com a Escola de Reforma, até 1955, recebia os adolescentes ditos delinquentes e os abandonados de todo o Estado (Fernandes, 2022).

Para adolescentes do sexo/gênero feminino em semiliberdade ou em privação de liberdade, destacaram-se: o Abrigo e Escola de Preservação Feminina e a Escola de Reforma

Feminina, criadas em 1926; as Unidades Sociais Hermínia Lupion e Ivone Pimentel, que compunham o Instituto de Assistência a Mulher, IAM, e a Unidade Social Joana Miguel Richa, em 1985, que passa a ser denominada de Centro de Socio educação Joana Miguel Richa (Paraná, 2013; Mocelin, 2017).

A crescente demanda por atendimento a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, reconhecida como um “problema social” relevante, impulsionou a implementação de políticas públicas nessa área. No Paraná, assim como em todo o Brasil, a Política Nacional do Bem-Estar do Menor, instituída na década de 1960, representou um primeiro esforço nesse sentido, embora com limitações e um enfoque assistencialista. A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, do ECA em 1990, o governo paranaense passou a elaborar uma série de normativas legais alinhadas ao princípio da proteção integral, garantindo os direitos de crianças e adolescentes.

Embora o ECA não siga diretamente uma política nacional preexistente, ele se inseriu em um contexto mais amplo de políticas públicas, como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Política Nacional de Direitos Humanos, PNDH. Essas políticas forneceram o arcabouço geral para a implementação do ECA, garantindo a proteção e o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.

Consideradas as normativas sancionadas em nível nacional no pós-CF/88, com destaque para a Lei Federal nº 12.010, de 3 de agosto de 2009 que trata do Acolhimento Familiar, no Estado do Paraná destacam-se as seguintes normativas legais (Tabela 1):

Tabela 1: Legislação e normativas do Paraná sobre a proteção de crianças e adolescentes

Legislação/normas	Ano	Abordagem legislativa
Lei nº 9.579	1991	Criação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA.
Lei nº 10.014	1991	Criação do Fundo Estadual para a Infância e Adolescência – FIA.
Lei nº 15.200	2006	Instituiu o Programa Estadual de Aprendizagem para o Adolescente em Conflito com a Lei – Programa Aprendiz.
Decreto nº 1.414	2007	Divulga e aprova o pacto pela infância e juventude que sintetiza a política pública de atenção às crianças, adolescentes e jovens do Estado do Paraná.
Decreto nº 6.489	2010	Institui o Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçadas de morte
Resolução CEDCA nº 004	2011	Dispõe sobre as diretrizes básicas para a prática esportiva tendo em vista o Direito Fundamental ao esporte e à formação profissional de crianças e adolescentes atletas.
Lei nº 17.055	2012	Assegura o acesso gratuito, aos menores de 12 anos acompanhados de responsável, às atividades desportivas realizadas em Estádios e Ginásios.
Lei nº 17.147	2012	Obriga hotéis, motéis, pensões e estabelecimentos congêneres a afixarem cartazes com as exigências legais para hospedagem de crianças e adolescentes.
Decreto nº 9.621	2013	Institui e publica o Plano Decenal dos direitos da criança e do adolescente.
Lei nº 9.672	2016	Dispõe sobre o Conselho Estadual da Criança e do Adolescente, nova configuração do CEDAC
Lei nº 19.173	2017	Dispõe sobre a organização da política da criança e do adolescente no Estado do Paraná e dá outras providências. Criação do Sistema Estadual da Política de Direitos da Criança e do Adolescente – SEPCA/PR.

Lei Ordinária nº 19.510	2018	Institui a semana estadual da conscientização sobre o acolhimento familiar no Paraná.
Lei nº 19.746	2018	Dispõe sobre o uso do nome afetivo nos cadastros das instituições escolares, de saúde, cultura e lazer para crianças e adolescentes que estejam sob guarda provisória, concedida em regular processo de adoção.
Decreto nº 8.116	2021	Regulamenta a Lei Federal nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência.
Lei nº 20.951	2022	Institui o apadrinhamento afetivo de crianças e adolescentes – padrinhos e madrinhas do coração.
Deliberação CEDCA nº 047	2022	Aprova repasse de recursos no formato fundo a fundo, como cofinanciamento ao apoio e fortalecimento ao acompanhamento intersectorial às famílias com gestantes e/ou crianças de 0 aos 6 anos de idade – Primeira Infância. ³⁰

Fonte: Leis Estaduais do Paraná (<https://leiestaduais.com.br/pr>).

Embora a legislação brasileira e paranaense disponha de normas específicas para proteger crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, a simples existência dessas leis não garante, por si só, a transformação da realidade vivenciada por esse público. A proteção integral da infância e da adolescência envolve uma complexidade que transcende o âmbito legal, abrangendo questões sociais, econômicas, culturais e históricas que moldam diretamente a vida de crianças e adolescentes.

Não obstante, cabe ao Estado o papel de implementar políticas públicas que garantam a efetivação desses direitos, superando as barreiras sociais e econômicas que impedem o pleno desenvolvimento infantojuvenil. Essa premissa veio ratificada na NOB SUAS de 2012 “[...] que reafirma a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social, o que garante o caráter enquanto política pública e direito social” (Quinonero *et al.*, 2016, p. 52).

Tal como citado no capítulo anterior, significa que o Estado, em suas esferas federal, estadual e municipal, possui a responsabilidade principal de garantir os direitos sociais da população, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade. Há que se almejar, então, que em nível municipal ocorra efetivação desses direitos mediante uma estrutura que os assegure materialmente uma vida digna.

Para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes, o Paraná instituiu, em 27 de dezembro de 2012, por meio do Decreto nº 6.879, “[...] a Unidade Técnica da Política da Criança e do Adolescente, atual Coordenação da Política da Criança e do Adolescente, atualmente vinculada à Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho (SEJUF)” (Paraná, 2012), e responsável por definir as diretrizes e estratégias para a implementação da política de proteção integral às crianças e adolescentes em todo o Estado.

³⁰ Ver Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (aprovação da CLT), a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008 (prorrogação da licença maternidade), e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012 (declaração de nascidos vivos).

Por sua vez, a SEJUF tem como missão primordial a proteção dos direitos fundamentais da população, como a justiça, a cidadania e a dignidade da pessoa humana. Outrossim, desempenhava um papel crucial na área da Assistência Social, autorizando o repasse de recursos financeiros do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) diretamente para os fundos municipais, por meio do mecanismo de transferência Fundo a Fundo, com o objetivo de fortalecer as ações sociais nos municípios (Paraná, 2024).

Em 2023, com o desmembramento da SEJUF, o Paraná instituiu a Secretaria do Desenvolvimento Social e Família (SEDEF) através da Lei nº 21.352, esse acontecimento demarca um novo capítulo na promoção do bem-estar social da população paranaense. A SEDEF assumiu a responsabilidade de coordenar e implementar políticas públicas, como, por exemplo, a gestão do programa Cartão Comida Boa e Nossa Gente, pela coordenação dos CRAS e articulação com os municípios para garantir os direitos básicos da população. Além disso, a SEDEF coordena políticas públicas para a defesa dos direitos da criança, do adolescente, da juventude e da pessoa com deficiência, contribuindo para a consolidação do SUAS no Estado (Paraná, 2024).

Notadamente, a SEJUF era responsável por uma gama mais ampla de serviços, incluindo justiça, família, trabalho e desenvolvimento social. Essa estrutura, embora abrangente, poderia dificultar a especialização e o aprofundamento das ações em cada uma dessas áreas. Porém, pelo desmembramento da SEJUF, a criação da SEDEF representa um avanço na organização da gestão pública, particularmente ao viabilizar que a área de desenvolvimento social e família alcançasse um foco mais específico e uma estrutura própria para atender às demandas da população.

No Paraná, o repasse de recurso financeiro para custear as ações destinadas à proteção infantojuvenil é realizada por meio de repasses da União provenientes do Fundo Nacional da Assistência Social, FNAS, para os fundos estaduais e municipais. É como se fosse uma transferência bancária entre contas. Essa modalidade é mais simples e ágil, pois não exige a celebração de convênios.

A outra forma de repasse financeiro acontece através de convênios e contratos, onde o governo federal e os governos estaduais e municipais celebram um acordo formal, definindo as condições para a transferência dos recursos financeiros. Esses convênios e contratos costumam ser mais complexos e exigem um acompanhamento mais detalhado da execução das ações (Paraná, 2024).

Art. 30-A. O cofinanciamento dos serviços, programas, projetos e benefícios eventuais, no que couber, e o aprimoramento da gestão da política de Assistência

Social no SUAS se efetuam por meio de transferências automáticas entre os fundos de assistência social e mediante alocação de recursos próprios nesses fundos nas 3 (três) esferas de governo (Brasil, 1993).

Nessa direção, no âmbito da Assistência Social paranaense tem-se o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS), cujo objetivo é complementar os recursos provenientes de diversas fontes, como transferências da União, receitas próprias do Estado e outras contribuições destinadas à Assistência Social nos municípios, oferecendo apoio financeiro e técnico para a execução de programas e projetos. Essa forma permite que os Estados tenham maior autonomia para definir as prioridades e as ações a serem desenvolvidas na área da assistência social, adaptando-as às suas realidades locais, ou seja, ele serve como um “caixa” para esses recursos, que são distribuídos para municípios e organizações da sociedade civil para a execução de programas e serviços de Assistência Social (Paraná, 2024).

Conforme a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), no desempenho da sua função de coordenadores da política de Assistência Social, os Estados têm a obrigação de incentivar e, quando necessário, oferecer serviços sociais que atendam a toda a região em âmbito estadual. Além disso, (art. 11, incs. I e II) devem prestar apoio financeiro e técnico aos municípios que não dispõem de recursos suficientes para garantir a execução completa das ações e serviços de assistência social; “cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local” (Brasil, 1993). Dessa forma, a LOAS atribui aos Estados à responsabilidade de cofinanciar as ações municipais e de assumir diretamente ações que demandam maior complexidade ou abrangência no campo da Assistência Social.

Segundo o Relatório Circunstanciado do Fundo Estadual de Assistência Social ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, referente ao exercício de 2023, registrou-se que através do CadÚnico³¹ as famílias em situação de vulnerabilidade social têm acesso aos diversos programas. Nesse sentido, o Estado do Paraná possui programas sociais de transferência de renda como “[...] Comida Boa, Leite das Crianças, Energia e Tarifa Social de água e de Saneamento Solidária, além de identificar as famílias e conseqüentemente os municípios prioritários para o Programa Nossa Gente [...]” (Paraná, 2024).

³¹ O Cadastro Único para Programas Sociais, o CadÚnico, é uma importante ferramenta para os programas sociais do Governo Federal. Trata-se de um instrumento que têm por objetivo incluir socialmente as famílias brasileiras de baixa renda. Por meio da base de dados contida no Cadastro Único, é possível identificar quais são as necessidades dos mais pobres e vulneráveis, suas características e onde estão localizados. Para o Cadastro Único, as famílias de baixa renda são aquelas com renda familiar mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou com renda familiar mensal de até três salários mínimos no total. O CadÚnico é uma ferramenta essencial para a articulação e consolidação da rede de proteção e promoção social com as demais políticas públicas em todos os âmbitos da federação, contribuindo dessa forma para a inclusão social (Medeiros, 2020).

Ademais, destaca-se que o programa Cartão Comida Boa consiste em uma espécie de

[...] benefício de transferência de renda estadual, [...] tem por finalidade contribuir com a segurança socioassistencial de sobrevivência e renda das famílias em situação de vulnerabilidade social, por meio da concessão de benefício de caráter continuado. O benefício será concedido através de cartão magnético, que terá recarga mensal no dia 25 de cada mês, no valor de R\$ 80,00 (Paraná, 2024).

Programa Leite das Crianças, vinculado à Secretaria de Agricultura e de Abastecimento do Estado do Paraná, é uma iniciativa importante e eficaz no combate à desnutrição infantil, pois fornece leite enriquecido de forma gratuita para crianças de 0 a 3 anos. Dessa forma, o programa atinge diretamente um público vulnerável, garantindo um aporte nutricional essencial para o desenvolvimento saudável. Outrossim, o benefício estadual advindo do Programa Luz Fraterna representa uma importante iniciativa social que visa aliviar o custo de vida de famílias de baixa renda, ao isentar do pagamento da conta de luz dos domicílios que consomem até 100 KWH/mês (Paraná, 2024).

Outro Programa consiste na Tarifa Social de Água, que é um benefício oferecido pela Sanepar, uma empresa de saneamento básico do Paraná, às famílias que moram em imóveis com área construída de até 70 m², que tem renda de até dois (2) salários mínimos por família ou ½ salário mínimo por pessoa e quem consumir mensalmente até 10.000 litros ou 2.500 litros de água por pessoa (Paraná, 2024).

Além do que, é preciso destacar que adolescentes em conflito com a lei possuem o direito à ressocialização e a oportunidade de construir um futuro melhor. Esse direito é garantido pelos Centros de Socioeducação que “são espaços de atendimento ao adolescente em cumprimento de medida judicial. Têm abrangência regional e ofertam programas de internação e/ou internação provisória” (Paraná, 2024) e as Casas de Semiliberdade, que ofertam programas e atividades que objetivam a reinserção social desses jovens.

Nessa mesma perspectiva, pela política da criança e do adolescente no Estado do Paraná, por força de Lei nº 19.173 de 18 de outubro de 2017, determinou-se que: “[...] as despesas da política da criança e do adolescente no Sistema Estadual da Política da Criança e do Adolescente – SEPCA/PR deverá ser efetuado mediante financiamento e cofinanciamento dos Entes Federativos [...]” (art. 16, Paraná, 2017). Reafirma-se que os custos para implementar as políticas para crianças e adolescentes no Estado do Paraná (dentro do sistema SEPCA/PR) deveriam ser divididos entre os diferentes níveis de governo (União, Estado e Municípios), definindo, assim, o financiamento e o cofinanciamento.

A supracitada Lei paranaense define que ao Conselho Estadual dos Direitos da

Criança e do Adolescente do Paraná (CEDCA/PR) cabe a responsabilidade de decidir anualmente quanto dinheiro do Fundo Estadual para Infância e Adolescência (FIA/PR) será destinado aos municípios paranaenses. Define, ainda, que aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de cada cidade compete decidir sobre como utilizar os recursos, assegurando, contudo, essa decisão deve levar em consideração as diretrizes e os projetos aprovados pelo CEDCA/PR.

Espelhado nos ditames da CF/88, especialmente em seu art.1º, e em prerrogativas da legislação federal e estadual, na qualidade de ente federado, o município medianeirense tem seu próprio arcabouço legislativo.

Então, a seguir, discutiu-se aspectos específicos da Política Municipal de Assistência Social com foco voltado à relação dessa política com a proteção integral de crianças e adolescentes afastadas(os) de suas famílias de origem por decisão judicial.

4.2 APRESENTANDO A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM MEDIANEIRA E A SUA RELAÇÃO COM A PROTEÇÃO INTEGRAL INFANTOJUVENIL

Pode-se afirmar que a municipalização da proteção integral infantojuvenil no município de Medianeira ocorreu obedecendo aos dispositivos jurídicos normativos prescritos no Estatuto da Criança e do Adolescente conforme se observa abaixo.

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: I - Municipalização do atendimento; II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo Leis federais, estaduais e municipais; III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente [...].(art. 88, Brasil, 1990, p.53).

A municipalização da Assistência Social, como política pública em Medianeira, vem marcada por avanços e retrocessos, como em todo cenário brasileiro. A gênese de sua implementação está vinculada às vontades políticas dos governos que administraram ou ainda administram o município ao longo de sua história. Ao se referir ao histórico processo de municipalização e implementação do SUAS, Ize e Gomes (2021) asseguram que toda a

[...] implementação é uma etapa transversal parte de todo o processo de construção de uma política pública, de sua criação até extinção. Sendo assim, pode-se dizer que o SUAS ainda se encontra em processo de implementação no Brasil enquanto parte da seguridade social brasileira, ao longo dos anos a sua implementação passou por diferentes etapas, com avanços no que diz respeito à oferta de serviços da assistência

social, mas também foi alvo de ataques e retrocessos por parte de governos seguidores dos ideais neoliberais [...] (Ize; Gomes, 2021, p.37).

Historicamente verifica-se que a assistência à população infantojuvenil desfavorecida socialmente era inexistente no então distrito de Medianeira até ser desmembrado do município de Foz do Iguaçu, reconhecido legalmente e instalado em 18 de novembro de 1960. A partir de então, a Assistência Social se firmou por meio das ações empreendidas pelas Irmãs Missionárias do Espírito Santo, até meados de 1970, da Associação de Proteção a Maternidade e à Infância (APMI), fundada em 1954, e da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), criada em 1970 que tinha como objetivo prestar atendimento integral a crianças e a família com foco na educação, saúde e aspectos sociais. Apesar de essas instituições terem objetivos específicos e de prestarem exclusiva atenção filantrópica, associado à caridade prestada pela Igreja Católica, é inegável suas contribuições para o desenvolvimento da proteção social da população medianeirense (Medianeira, 2016).

Somente no final da década de 1970, o governo municipal passou a assumir papel central na oferta de assistência à população infantojuvenil desfavorecida, complementando as ações já existentes nas instituições filantrópicas. Com a criação do Centro Social Urbano (CSU) e a instalação do Programa Voluntariado do Paraná (Provopar) no início da década de 1980, os serviços de Assistência Social para a população infantojuvenil desfavorecida socialmente passaram por uma expansão significativa, oferecendo um leque mais amplo de atividades e programas (Crestani, 2005).

O Brasil da década de 1980 foi marcado pela ascensão de movimentos sociais na luta contra a ditadura militar, já referida nesta dissertação, e a favor dos direitos sociais sancionados na CF/1988. Igualmente já registrado, foi na década seguinte que houve a criação da LOAS, cujas normativas têm abrangência em todo o território nacional. Foi nesse contexto que começa a formulação de normas legislativas do governo municipal medianeirense.

Assim, a fim de atender às diretrizes da LOAS, em 1995, Medianeira instituiu a Secretaria de Ação Social e Cidadania (SASC), o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e o Fundo Municipal de Assistência Social. Em 1997, a SASC foi reorganizada como Secretaria de Assistência Social (SAS), com a missão de planejar, coordenar e executar as políticas públicas de Assistência Social e também era responsável por buscar parcerias com instituições governamentais e não governamentais para enfrentar as questões sociais do município (Ize; Gomes, 2021).

Outrossim, em 7 de agosto de 1996 foi sancionada a Lei Municipal nº 29 para, dentre outras providências, criar o já referido Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), a Conferência Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência

Social, cujas mudanças visavam fortalecer a gestão das políticas sociais, ampliando o acesso aos serviços e promovendo a inclusão social da população (Crestani, 2005).

A trajetória da Secretaria de Assistência Social medianeirense foi marcada por diversas mudanças estruturais. Em 2000, a referida Secretaria foi incorporada à Secretaria de Saúde, o que impactou a autonomia e a gestão dos serviços de assistência social. No entanto, um estudo técnico realizado em 2005 evidenciou a importância da autonomia da Secretaria de Assistência Social para garantir a qualidade e a efetividade das políticas públicas nessa área. Em resposta, a gestão municipal decidiu recriar a Secretaria de Assistência Social em 2006, fortalecendo assim a gestão e a autonomia das ações nessa área (Ize; Gomes, 2021).

Paralelamente, em 27 de dezembro de 2002, foi sancionada a Lei Municipal nº 037 considerada fundamental para a expansão de programas e serviços socioassistenciais no contexto municipal medianeirense. Foi nesse contexto que ocorreu a definição legal de dez (10) programas e serviços socioassistenciais, tais como: (i) auxílio para confecção de documentos, (ii) suplemento alimentar e (iii) com materiais de construção; (iv) incentivo à promoção humana; (v) promoção de Conferências, Seminários e outros eventos de âmbito Municipal e/ou regional, destinados a todos os segmentos da sociedade civil legalmente constituídos; (vi) auxílio com a cesta básica; (vii) auxílio emergencial; (viii) auxílio com passagens rodoviárias; (ix) auxílio com limpeza e tampa de fossa; (x) assistência judiciária e previdenciária (art. 4º, Lei Municipal nº 037, Medianeira, 2002).

Diante dos programas definidos a partir de 2002 verifica-se que a Política de Assistência Social de Medianeira passou por importantes evoluções normativas, em destaque a Lei nº 019, sancionada em 19 de março de 2008, que marcou o início da regulamentação de benefícios eventuais, em particular no que se refere aos recursos do FNAS com destinação à Associação Medianeirense de Surdos e Fissurados (AMESFI).

Em 2012, o Decreto nº 363 regulamentou o fundo municipal da Assistência Social, aprovou a Resolução do Conselho Municipal de Assistência Social – Resolução CMAS nº 02/2012 – e o projeto municipal de enfrentamento à pobreza. No ano seguinte, o Decreto nº 494/2013 tratou de regulamentar a concessão de benefícios eventuais no âmbito da Política Pública Municipal da Assistência Social.

Outrossim, a Lei nº 465, assinada em 16 de julho de 2015, criou o Serviço Família Acolhedora temática de interesse nesta dissertação. No ano seguinte, em observância aos dispositivos da Lei nº 545, que alterou dispositivos da Lei nº 475, em 21 de dezembro de 2016 foi sancionada a Lei nº 594, para regulamentar o aluguel social. Porém, em 7 de fevereiro de 2017, a Lei nº 608 revogou as supracitadas Leis, e promoveu uma revisão completa da

legislação e criou o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, com o objetivo de otimizar a gestão e o atendimento às crianças e adolescentes.

Oportuno registrar que entre 1996 e 1997 surgiu, em Medianeira, a Casa Abrigo Raio de Luz, com o objetivo de atender crianças e adolescentes vítimas de maus tratos físicos e psicológicos, abuso sexual, falta de condições básicas dos responsáveis, não implicando em privação de liberdade. Inicialmente era uma instituição mantida pela Prefeitura Municipal de Medianeira- PR, vinculada ao órgão gestor da Política Municipal de Assistência Social, ou seja, à Secretaria Municipal de Assistência Social. A partir de 29 de março de 2011, a direção da Casa Abrigo Raio de Luz passou a ser assumida pela Entidade Filantrópica Bom Samaritano, fundada em 2003 (Medianeira, 2024).

Assim, em Medianeira, para efeitos jurídicos em caso de descumprimento ao estatuído no ECA, a entidade responsável pelo trabalho de acolhimento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social ficou conhecida como Casa Lar, em cuja razão social é identificada como Bom Samaritano (Medianeira, 2024).

O Bom Samaritano é uma associação de direito privado, constituída por tempo indeterminado, sem fins lucrativos, de caráter organizacional filantrópico, com a finalidade de atender a todos que necessitem de atendimento, independente de classe social, nacionalidade, sexo, raça, cor ou crença religiosa. O Bom Samaritano oferta acolhimento e atendimento 24 (vinte e quatro) horas a crianças e adolescentes na faixa etária entre 0 (zero) e 18 (dezoito) anos incompletos, de ambos os sexos, em situação de risco pessoal e social, vítimas de maus tratos, violência, negligência, abandono familiar ou que estejam em situação de vulnerabilidade social, encaminhados pela Vara da Infância e Juventude e/ou Conselho Tutelar dos municípios de Medianeira, Serranópolis e Missal. Por iniciativa do governo municipal medianeirense foi realizado Termo de Cooperação entre os três municípios para a manutenção da Casa Lar Comarcal (Medianeira, 2021).

Em um cenário onde a infância e a adolescência são marcadas pela violação dos direitos, o serviço de Acolhimento Familiar em Medianeira surgiu com a premissa de maior atenção a essa categoria, abrindo as portas de lares acolhedores para aqueles que foram afastados de suas famílias de origem por diversas razões.

A história da Família Acolhedora em Medianeira teve início em 17 de abril de 2014 com a Adesão ao Termo de Aceite ao Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes e, em 2017, quando a Lei Municipal nº 608 estabeleceu a base legal para a criação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora em Medianeira, definindo quem será responsável por oferecer esse serviço e quais as regras que devem ser seguidas.

Art. 1º Fica instituído no âmbito do Município de Medianeira, Estado do Paraná, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, a ser desenvolvido diretamente pela Secretaria Municipal de Assistência Social ou por meio de entidade sem fins lucrativos, neste caso, observados os preceitos contidos nas Leis Federais nº 8.666/1993 e nº 13.019/2014 e suas atualizações, neste caso mediante a celebração de contrato, termo de colaboração ou termo de fomento entre o Município de Medianeira, representado pela Secretaria Municipal de Assistência Social e a entidade (Medianeira, 2017).

Posteriormente, em 2018 aconteceu o primeiro caso de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora, marcando o início de uma jornada de esperança e transformação para crianças e adolescentes que necessitam de um lar acolhedor e seguro.

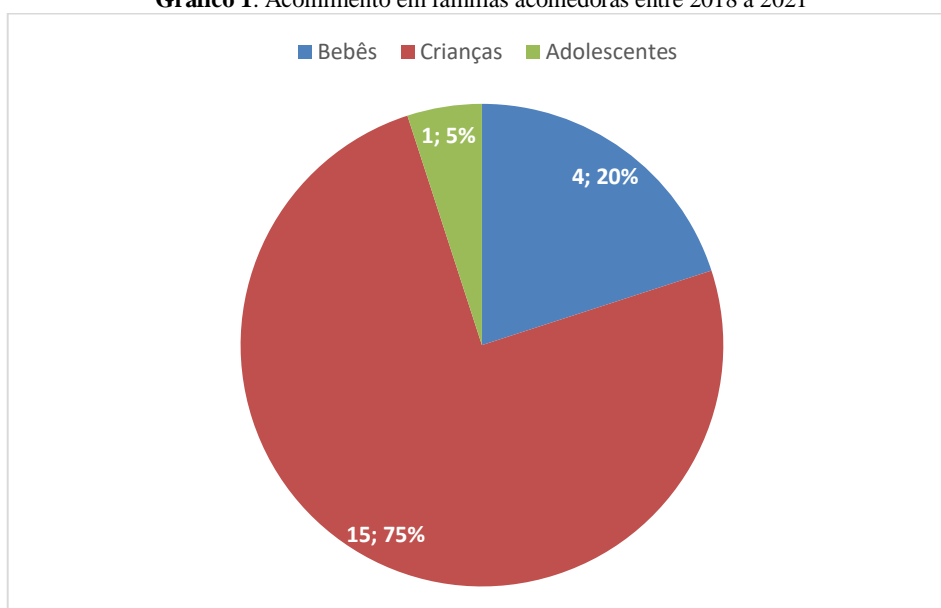
Historicamente, verifica-se que foram realizadas várias ações até a implantação do Serviço de Acolhimento Familiar no município medianeirense. A pesquisadora teve acesso a documentos internos do Serviço de Acolhimento Familiar. A partir desse acesso, traçou-se uma linha de tempo histórica do Acolhimento Familiar no período de 2014 a 2021 (Tabela 2).

Tabela 2: Linha do tempo do serviço de acolhimento familiar 2014/2021

17/04/2014	Estudo técnico e Adesão ao Termo de Aceite ao Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes
24/10/2014	Elaboração e Aprovação do Plano Municipal do Acolhimento de Crianças e Adolescentes
03/07/2015	Lei Municipal nº475 que cria o Programa Família Acolhedora
09/05/2016	Ofício ao MP 33/2016 informa a composição da Equipe Técnica, com uma Psicóloga e uma Assistente social, de forma compartilhada com o CREAS
20/05/2016	Lançamento do Programa Família Acolhedora
08 e 09/08/2016	Palestra e Capacitação para a equipe e rede socioassistencial
22/03/2017	Publicação da Lei 608/2017 – Cria o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.
08/02/2018	Entrega de Ofício Circular 01/2018 para a rede de atendimento municipal, Ministério Público, Poder Judiciário, Copem, Igreja Católica, famílias cadastradas, convidando para a capacitação para famílias acolhedoras no dia 17/02/18.sob o tema: <i>Uma alternativa para a garantia do princípio constitucional da convivência familiar</i> . Ministrada pela Assistente Social Neusa Cerutti.
Março 2018	Entrega da lista de documentos para as famílias acolhedoras providenciarem a documentação.
04 a 06/06/2018	Elaboração do Protocolo de Seleção de Famílias Acolhedoras.
12/06/2018	Início do processo de seleção das primeiras famílias acolhedoras cadastradas.
16/03/2018	Visita técnica (1ª Assistente Social; 1ª Psicóloga : Coordenadora do CREAS) ao Serviço Família Acolhedora de Santa Terezinha de Itaipu/PR.
20/09/2018	Ofício para duas famílias habilitadas
21/09/2018	Primeira solicitação de acolhimento
16/10/2018	Capacitação para os profissionais da rede de atendimento, ministrada pela Equipe Técnica do programa Família Acolhedora de Santa Terezinha de Itaipu.
23/11/18	Primeiro acolhimento
01/12/18	Capacitação para famílias acolhedoras, realizada pela Equipe Técnica do serviço de Santa Terezinha de Itaipu/PR, totalizando 04h.
06/03/2020	Publicação da Lei nº 852/2020 altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 608/2017.
09/12/2020	Entrada na Equipe Técnica de Psicóloga no Acolhimento familiar
12/11/2020	Reunião com as famílias acolhedoras inscritas, realizada no Centro de Convivência do Idoso – CCI.
03/03/2021	Aprovação do novo protocolo de seleção no CMDCA
09/03/2021	Aprovação do novo protocolo de seleção no CMAS
11/09/2021	Capacitação para novas Famílias Acolhedoras na sede do CREAS, as 13:30h.
15/12/2021	Entrada na Equipe Técnica da 2ª Assistente Social

Fonte: Serviço de Acolhimento Familiar (Medianeira, 2021).

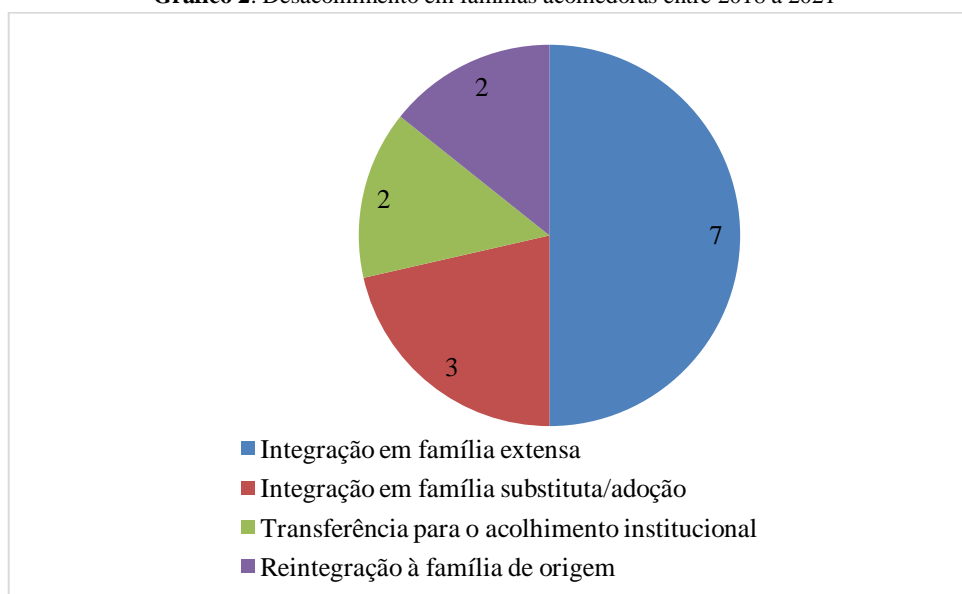
Entre 2018-2021, conforme relatado no Plano Municipal de Assistência Social, editado em 2022, foram acolhidas 20 (vinte) infantes, sendo 4(quatro) bebês, 15(quinze) crianças e 1(um) adolescente (Gráfico 1).

Gráfico 1: Acolhimento em famílias acolhedoras entre 2018 a 2021

Fonte: Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (Medianeira, 2021).

Com relação às famílias acolhedoras se fez necessário destacar que, segundo dados registrados no Plano Municipal de Assistência Social/2022, entre 2018 a 2021, 15 (quinze) famílias se cadastraram e foram consideradas aptas para o serviço, destas 12 (doze) já realizaram um ou mais acolhimentos. Em dezembro de 2021, o serviço contava com 8 (oito) famílias acolhedoras ativas, sendo que 4 (quatro) dessas famílias acolhiam um total de 6 (seis) crianças e adolescentes, 3 (três) famílias se encontravam disponíveis para acolher crianças e adolescentes dentro dos perfis identificados e 1 (uma) família estava afastada do serviço por motivos pessoais. Na época, 2 (duas) novas famílias se encontravam em processo de seleção para se tornarem famílias acolhedoras.

Nesse contexto é notório destacar o acolhimento de 20 (vinte) infantes até 2021 e 14 (quatorze) passaram pelo processo de desacolhimento, sendo que 7 (sete) foram integrados a famílias extensas, 3 (três) a famílias substitutas, 2 (dois) transferidos para instituições de acolhimento do município e 2 (dois) retornaram para seus lares de origem (Gráfico 2).

Gráfico 2: Desacolhimento em famílias acolhedoras entre 2018 a 2021

Fonte: Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (Medianeira, 2021).

O acolhimento familiar, em suas diversas modalidades, extensa, substituta, tem se mostrado uma alternativa para garantir o bem-estar das crianças. No entanto, é fundamental reconhecer que cada caso é único e exige uma avaliação individualizada. O retorno à família de origem, embora seja um objetivo importante, não é sempre a solução mais adequada, e outras opções podem ser mais benéficas para o desenvolvimento infantil.

Salienta-se que, entre 2018 e 2022, o Serviço de Acolhimento Familiar era desenvolvido no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS – unidade responsável pela Proteção Social Especial de Alta Complexidade, que oferece serviços de proteção abrangente para indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade, sem referência ou sob ameaça, afastados de seu ambiente familiar e/ou comunitário até que possam retornar a esses contextos. Além disso, o CREAS presta assistência a indivíduos com laços familiares rompidos ou fragilizados, em situação de negligência, ameaça ou violação de direitos e que necessitam de acolhimento fora de seu círculo familiar.

Na época, conforme dados empíricos coletados com a entrevistada identificada como atual Coordenadora do CREAS, o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora era desenvolvido pela Equipe Técnica na forma de compartilhamento, reunido com as demais demandas atendidas.

Na data de 21 de julho de 2022 foi assinada a Ordem de Serviço para construção de sede própria para o Serviço de Acolhimento Familiar, sendo que nesse mesmo espaço também foi contemplado o Serviço de Escuta Especializada e o NEPAC – Núcleo

Especializado em Atendimento Psicológico para Crianças e Adolescentes, que compõe a rede de proteção e atenção integral à criança e ao adolescente que sofrem ou sofreram algum tipo de violência, abrangendo ainda a demanda infantojuvenil, vítimas de *bullying*, autolesão. Essa demanda a partir de 2023 passou a ser atendida em um local próprio CEPAC, (Figura 1), uma vez que esse atendimento já era realizado pela equipe Multiprofissional da Secretaria de Saúde instalada no Centro de Proteção e Atendimento à Criança e ao Adolescente em Medianeira.

Figura 2: Centro de proteção e atendimento à criança e ao adolescente – CEPAC em 2024



Fonte: Registro da autora.

Em 16 de março de 2023 foi inaugurado o CEPAC – Centro de Proteção e Atendimento a Criança e ao Adolescente –, e testemunhas de violência ou com direitos violados, um local para abrigar os serviços de Escuta Especializada, Família Acolhedora e o Núcleo Especializado em Atendimento Psicológico a crianças e adolescentes. A partir dessa data o SAF conta com um local próprio e Equipe Técnica Específica para atender essa demanda e ampliar a capacidade de busca por famílias acolhedoras. Segue a Tabela 3 referentes às ações realizadas pelo SAF no período entre 2022 a 2024.

Tabela 3: Linha do tempo do serviço de acolhimento familiar 2022/2024

24/03/2022	Divulgação do serviço de acolhimento familiar na palestra voltada à rede municipal de ensino e à rede de proteção, ministrada pelo Instituto Inocência iniciando as atividades de 18 de maio
30/03/2022	Grupo Mensal com Famílias Acolhedoras na sede do CREAS
31/03/2022	Reunião com Ministério Público para acompanhamento do serviço.
04/05/2022	Capacitação para nova família acolhedora na sede do CREAS
21/07/2022	Assinatura para execução da obra de reforma da futura sede do Serviço. (antiga casa lar)
02/08/2022	Reunião mensal com as famílias acolhedoras com palestra sobre revelação espontânea e escuta especializada com Psicóloga.
06/08/2022	Participação no Evento SESC CIDADÃO – para divulgação do serviço.

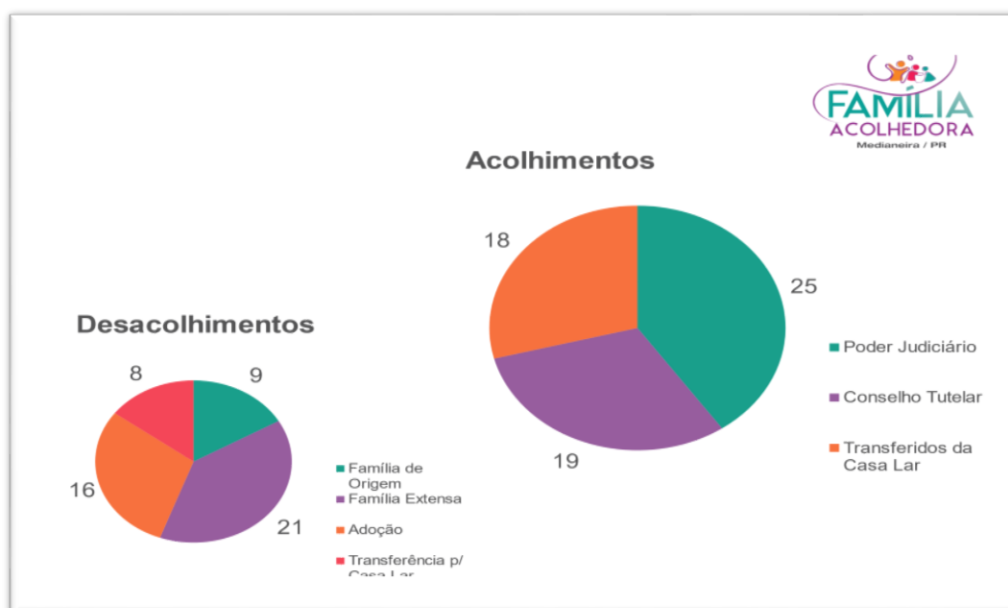
09/08/2022	Reunião com diretoria da ACIME para apresentar o serviço e solicitar parceria para atender os acolhidos e as famílias acolhedoras.
30/08/2022	Reunião mensal com as famílias acolhedoras com a presença da Juíza e Psicólogo do SAIJ.
17/10/2022	Formação Continuada em Acolhimento Familiar para a rede de proteção ministrada pelas profissionais do serviço, no auditório da prefeitura, uma das ações da Semana de Conscientização do Acolhimento Familiar.
20/10/2022	Participação em formação para famílias acolhedoras na AFA Foz do Iguaçu
21/10/2022	Oficina de construção de PIA realizada pela AFA Foz do Iguaçu
22/10/2022	Mesa Redonda: experiências em acolhimento familiar, facilitada pela Psicóloga e com a participação de famílias de Medianeira, Santa Helena, Foz do Iguaçu e Santa Terezinha de Itaipu, ação da Semana de Conscientização do Acolhimento Familiar.
24/01/2023	Capacitação para novas famílias acolhedoras na sede do CREAS.
17/02/2023	Mudança de sede para o CEPAC
28/02/2023	Reunião mensal com as famílias acolhedoras, apresentação do CEPAC e nova Coordenação
16/03/2023	Inauguração CEPAC
28/08/2023	Capacitação para novas famílias acolhedoras na sede do CEPAC
20/10/2023	Confraternização – Semana Paranaense da Conscientização sobre o Acolhimento Familiar
16/11/2023	Entrada na equipe técnica da 3ª assistente social
26/10/2023	Participação no Fórum Municipal de Acolhimento Familiar na cidade de Cascavel/PR
12/04/2024	Entrada da 4ª Assistente Social, para apoio 10h/semana
21/05/2024	Participação em Formação em trabalho com famílias de origem, linha da vida e genograma ofertado pela AFA Foz

Fonte: Serviço de Acolhimento Familiar (Medianeira, 2024).

Em julho de 2023, conforme noticiado pelo CMDCA de Medianeira-PR, além dos casos em processos de análise, entre o Acolhimento Institucional e Acolhimento Familiar em Família Acolhedora havia 19 (dezenove) crianças e adolescentes acolhidas(os). Efetivamente, na época, eram acolhidas 8 (oito) crianças e adolescentes pelo SAF em todo o município.

A análise dos dados de acolhimentos e desacolhimentos em Medianeira-PR é fundamental para compreender a dinâmica do serviço de acolhimento familiar no município. A seguir, apresentam-se dois gráficos que mostram as demandas encaminhadas ao SAF pelo Poder Judiciário, Conselho tutelar e transferidos da Casa Lar Comarcal em 2024.

Gráfico 3: Acolhimentos e desacolhimentos em 2024



Fonte: Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (Medianeira, 2024).

Com relação aos motivos pelos quais crianças e adolescentes foram desligados do Serviço de Acolhimento Familiar em Medianeira-PR (Gráfico 3) observa-se que a maioria dos desacolhimentos se relacionam com a participação das famílias extensas (21 casos), que oportunizaram a convivência da criança desacolhida com parentes próximos.

A adoção (16, casos) aparece como a segunda alternativa mais procurada para os casos de desacolhimento de crianças e adolescentes assistidos. É, pois, na adoção que muitas crianças e/ou adolescentes assistidas(os) pelo Serviço de Acolhimento Familiar medianeirense têm a oportunidade de conviver em família, em um novo ambiente familiar, mesmo que formado por pessoas diferentes de suas raízes parentais.

O retorno à família de origem (9 casos) aparece como terceira alternativa resultante do Serviço de Acolhimento Familiar medianeirense, seguido pela necessária transferência de crianças e adolescentes acolhidas(os) para casa de abrigo institucional (8 casos). Esses dois (2) últimos casos evidenciaram a complexidade das situações que levam ao acolhimento institucional que geralmente envolve questões sociais, econômicas e emocionais, resolver esses problemas em curto prazo não é uma tarefa fácil.

Todavia, ao ser considerado o conjunto de desacolhimentos por família extensa e família de origem constatou-se que Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora medianeirense tem priorizado a manutenção dos vínculos familiares, prática essa alinhada com as diretrizes do ECA, que preconizam a família como a base da sociedade e o lugar natural para promover adequado desenvolvimento de crianças e adolescentes.

5 FAMÍLIA ACOLHEDORA: UM OLHAR À REALIDADE MEDIANEIRENSE

Como registrado no início desta dissertação, seu principal objetivo foi analisar como a Política de Assistência Social do Município de Medianeira, Paraná, vem resguardando os direitos de proteção integral a crianças e adolescentes por meio do Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora (SAF). Para tanto, buscou-se compreender como este serviço é desenvolvido e se está em conformidade com os princípios estabelecidos no ECA. Além disso, a pesquisa também se propôs a situar a prática local do Serviço de Acolhimento Familiar, no contexto mais amplo do processo sócio-histórico de implantação da proteção integral à criança e ao adolescente na América Latina, com ênfase no Brasil. Com base nesta análise, pretendeu-se contribuir para o fortalecimento das políticas públicas de atendimento a crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Familiar a partir da realidade observada no município medianeirense.

Destarte, nesse capítulo a autora se propôs a apresentar os dados empíricos coletados mediante as entrevistas realizadas no período entre junho a agosto de 2024 junto aos equipamentos públicos dos CREAS, agentes responsáveis pelo acompanhamento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, SAF Medianeira-PR. Os dados coletados foram organizados e categorizados de forma a responder aos objetivos propostos, apresentados na fase de planejamento para execução e desenvolvimento desta pesquisa.

Inicialmente, apresentou-se a identificação dos(as) entrevistados(as) partícipes da pesquisa e, na sequência, ordenaram-se as categorias eleitas para iniciar o processo de análise e interpretação dos dados coletados. A categorização desses dados obedeceu a seguinte definição: processo de implantação do SAF Medianeira-PR; caracterização e objetivos dos serviços municipais da família acolhedora; público-alvo do SAF; formas de acesso; objetivos e benefícios do acolhimento familiar; financiamento e contribuições do SAF para a garantia da proteção integral de crianças e adolescentes; desafios e possibilidades para o SAF Medianeira-PR continuar avançando na garantia de direitos.

A análise e a interpretação do material coletado durante as entrevistas buscaram inferir e tecer considerações sobre a forma como o SAF vem sendo executado via Política Municipal da Assistência Social em Medianeira-PR para resguardar a proteção integral da população infantojuvenil.

5.1 REFLEXÕES E PRÁTICAS DO SAF EM MEDIANEIRA-PR: entrevistas e análises

Como retratado em capítulos anteriores, o processo de municipalização da Política de Assistência Social em Medianeira-PR se iniciou no ano 1970 e passou por diversas transformações ao longo dos anos. No entanto, somente em 2014 é que foi assinado o primeiro Termo de Aceite para o Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, marcando o início da implementação do SAF em nível municipal.

Inicialmente, o SAF Medianeira-PR era coordenado pelo CREAS. Porém, ao longo do tempo passou por um processo de aprimoramento e expansão, contando atualmente com uma Equipe Técnica Especializada para sua execução, conforme Quadro 1, que apresentou a identificação dos(as) entrevistados(as) partícipes desta pesquisa.

Cada entrevistado(a) foi identificado(a) pela letra maiúscula ‘A’ seguida por uma ordem numérica (01 a 06), procedimento adotado de acordo com as prescrições do Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2012; 2013; 2016) em atenção à eticidade na pesquisa científico-acadêmica, cujo objetivo principal é resguardar a integridade e os direitos de cada entrevistado(a) que voluntariamente contribuiu para com a realização da pesquisa.

Quadro 1: Identificação dos(as) entrevistados(as) na pesquisa.

Entrevistado	Função atual	Formação acadêmica	Situação funcional	Tempo na atual função
A01	1ª Assistente Social – Coordenador do SAF	Nível Superior + Especialização	Funcionário Público de Carreira	Oito (8) anos
A02	Psicóloga SAF	Nível Superior + Especialização	Funcionário Público de Carreira	Três (3) anos e oito (8) meses
A03	Assistente Social do SAF	Nível Superior + Especialização	Cargo Eletivo	Dois (2) meses
A04	Coordenador do CEPAC**	Nível Superior + Especialização	Funcionário Público de Carreira	Um (1) ano no CEPAC e nove (9) anos na SAS
A05	Secretário da SMAS***	Nível Superior + Especialização	Comissionado	Três (3) meses
A06	Diretoria da SMAS	Nível Superior + Especialização	Funcionário Público de Carreira	Oito (8) anos

* CEPAC – Centro de Proteção e Atendimento à Criança e ao Adolescente em Medianeira-PR; **SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social de Medianeira-PR.

Fonte: Autoria própria.

Conforme apresentado (Quadro 1), a configuração da Equipe Multiprofissional também dita Equipe Técnica Especializada do SAF em Medianeira-PR, na entrevista anotou-se uma particularidade: enquanto o Coordenador e a Psicóloga possuem carga horária de 40 horas semanais, a carga horária do(a) Assistente Social é de apenas 10 horas semanais.

Essa distribuição da carga horária diverge daquilo que é preconizado pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS), o que pode comprometer a qualidade e a integralidade do atendimento oferecido às famílias acolhedoras e crianças e adolescentes acolhidas(os).

Portanto, segundo a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, destinada ao atendimento psicossocial do SAF, a Equipe Técnica deverá ser composta por 1 (um) Coordenador com formação de nível superior para até 45 (quarenta e cinco) acolhidos; 1 (um) Assistente Social e 1 (um) Psicólogos ambos de nível superior para acompanhar até 15 (quinze) famílias acolhedoras e 15 (quinze) famílias de origem (Brasil, 2011).

Por vez, a legislação municipal definiu que “a Equipe do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora será composta por Coordenação de Nível Superior, Equipe de Nível Superior interdisciplinar, Equipe de Apoio, conforme preconiza a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB/RH/SUAS)” (art. 19, Medianeira, 2017).

A Equipe Técnica do SAF desempenha papel crucial na implementação do Serviço de Acolhimento Familiar. O conhecimento aprofundado sobre a trajetória histórica dos direitos da criança e do adolescente permite que os profissionais garantam a proteção integral desses direitos, tomando decisões mais assertivas e adaptando suas práticas às necessidades específicas de cada criança, adolescente e família envolvida.

Como pesquisadora, compreender o processo sócio-histórico da implantação da proteção integral e do Acolhimento Familiar no contexto latino-americano, com ênfase no Brasil a partir do ECA, significa investigar a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de proteção à infância e à adolescência, com foco no Acolhimento Familiar em Família Acolhedora, identificando os desafios enfrentados na implementação dessas políticas e o que isso impacta a vida de crianças e adolescentes e das famílias acolhedoras.

Outrossim, há necessidade de se destacar que ao buscar compreender como o SAF medianeirense é desenvolvido e alinhado aos princípios do ECA (Brasil, 1990), exigiu uma análise aprofundada do trabalho da Equipe Técnica que é vista como motor do SAF, desempenhando um papel central na garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Ao avaliar o serviço prestado, é possível identificar tanto em relação a seus pontos fortes quanto às oportunidades de aprimoramento que contribuem à otimização do atendimento oferecido.

5.2 SERVIÇO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR: história, concepções e experiências vivenciadas

A investigação proposta, efetivada e agora relatada teve seu início a partir do aprofundamento do significado do SAF, na especificidade do serviço prestado por uma Família Acolhedora, buscando averiguar se a forma como vem sendo executado tal serviço garante a proteção integral à criança e ao adolescente. Por certo, como anteriormente

destacado, o SAF representa um marco histórico na garantia dos direitos de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social no Brasil.

Não obstante, considerando que a evolução dos direitos humanos (DH) – citada no início deste estudo – e dos direitos da criança e do adolescente, está interligada, surge a necessidade de proteger a dignidade e a integridade, particularmente daquela(e) mais vulnerável. Outrossim, como um conceito de abrangência universal, evidenciou-se que os DH visam garantir que todas as pessoas tenham acesso a uma vida digna, a liberdade e a justiça, independentemente de raça, gênero, idade ou qualquer outra característica. Nesse ínterim surgiram convenções, leis e políticas voltadas exclusivamente para assegurar o desenvolvimento saudável e seguro na infância e adolescência.

Sendo assim, durante as entrevistas foi possível observar que existe clareza quanto aos objetivos do SAF, considerado como uma medida de proteção e cuidado dispensado a crianças e adolescentes em situação de risco, que, por conseguinte, passaram por violação de seus direitos fundamentais. Nas palavras de um entrevistado, o objetivo do SAF é

“[...] garantir que a criança e adolescente seja acolhida em um ambiente familiar, para que seu direito a convivência familiar e comunitária esteja garantido, conforme preconizado pelo ECA; interrupção do ciclo de violência; atendimento às famílias de origem buscando a reintegração da criança no seio familiar; preservar os vínculos familiares e oferecer apoio psicossocial às famílias acolhedoras durante o período de acolhimento” (A01).

Como destacado em entrevista, o SAF Medianeira, “[...] tem como objetivo direto proporcionar um ambiente seguro e acolhedor para crianças e adolescentes que precisam ser afastados temporariamente de suas famílias de origem por medida protetiva” (A05).

Ao oferecer um ambiente familiar para crianças e adolescentes afastados de suas famílias de origem, o SAF demonstra sua consonância com a Doutrina da Proteção Integral. Pois, ao enfatizar a importância de garantir os direitos de todas as crianças e adolescentes, encontra-se no SAF uma prática que concretiza o direito à convivência familiar e comunitária, previsto no ECA (Brasil, 1990). Assim, como (re)afirmado durante as entrevistas, o SAF tem como objetivo não apenas proteger cada criança, mas também promover seu desenvolvimento integral, fortalecendo seus vínculos familiares e comunitários.

Ademais, ao relacionar com o entendimento de Norberto Bobbio (2002) de que os direitos individuais precedem o Estado e limitam seu poder, encontra-se um elo potente no contexto do Acolhimento Familiar. Ao garantir o direito à convivência familiar e comunitária, o acolhimento reconhece que crianças e adolescentes possuem direitos inalienáveis, mesmo quando afastados de suas famílias de origem. Essa garantia resplandece no ECA (Brasil,

1990) que, ao regular o SAF, materializou a ideia de um sistema jurídico que protege os DH. Ao estabelecer normas e procedimentos para o acolhimento, o ECA assegurou que a criança e/ou o(a) adolescente tivesse seus direitos integralmente respeitados, incluindo o direito a um ambiente familiar seguro a fim de oportunizar a promoção de seu desenvolvimento integral.

Norberto Bobbio (2002) ofereceu um arcabouço teórico sólido para analisar o SAF. Ao enfatizar a importância dos direitos sociais, que compõem a segunda geração de DH, Bobbio contribuiu para a construção de um sistema de proteção mais justo e eficaz para a infância e adolescência. Isto posto, ao garantir o direito à convivência familiar e comunitária e proporcionar um ambiente seguro e acolhedor, o acolhimento familiar se alinha diretamente com os princípios defendidos por Bobbio. Assim, ao oferecer cuidados e proteção, o SAF demonstra a adesão do Estado à teoria dos direitos humanos, abraça os princípios constitucionais refletidos no ECA a fim de assegurar o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, atendendo suas necessidades básicas como saúde, educação, segurança, dentre outras.

Nesse contexto, o Estado do Paraná, ao implementar essa política pública, considera, ou pelo menos deveria considerar, a importância de investir em alternativas de proteção integral à população infantojuvenil. Registrou-se, pois, que o

[...] Paraná se destaca no cenário nacional como o Estado com o maior número de famílias acolhedoras – dos 503 municípios do País que adotam esse modelo para receber crianças e adolescentes em situação de risco social, 114 são Paranaenses. Os números constam em levantamento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Mesmo com essa condição, Governo do Estado trabalha para ampliar este serviço, com apoio do Conselho Estadual de Assistência Social (Ceas) e do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e Adolescente (Cedca). De acordo com a Secretaria da Justiça, Família e Trabalho (Sejuf), responsável pelas ações nessa área, nos últimos seis anos o número de cidades Paranaenses que contam com famílias acolhedoras cresceu 208% – de 37 para as atuais 114 (Paraná, 2022, s.p.).

Notoriamente, ao mesmo tempo em que o Paraná se destaca nacionalmente pelo número de famílias acolhedoras, há aparente contradição, pois o fato de que esse elevado número não necessariamente indica maior valorização da necessidade de acolhimento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

Não obstante, pareceu fundamental que o crescimento do quantitativo de famílias dispostas a acolher seja acompanhado por políticas públicas a fim de garantir a qualidade do serviço prestado e a proteção integral dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

No processo de ampliação do SAF no Paraná, Medianeira se revelou como um dos Municípios que fez parte desse movimento, tal como pode ser evidenciado a partir dos dados coletados nas entrevistas, quando se identificou que o SAF foi instituído no município

em 2015, mediante a assinatura do Termo de Adesão ao Serviço de Acolhimento entre Secretaria Municipal de Assistência Social e Conselho Estadual de Assistência Social, seguindo forte trajetória legislativa para adequar ações sociais à realidade medianeirense. Essa informação foi registrada a partir da voz de um(a) entrevistado(a), assim:

“A primeira Lei que regulamentou o SAF foi criada em 2015, pela assinatura do Termo de Adesão ao Serviço de Acolhimento a Crianças e Adolescentes, impulsionada pela deliberação do Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/Paraná – e o recebimento de recursos para aprimorar o acolhimento. Assim em 2016, o SAF medianeirense foi oficialmente lançado. Em 2017, a Lei inicial foi modificada por causa de dificuldades na contratação de profissionais e em 2018 ocorreu o primeiro acolhimento. Em 2021, a equipe do SAF foi ampliada com a contratação de um psicólogo e em 2023 o serviço ganhou uma equipe exclusiva e um espaço físico próprio, indicando um fortalecimento e maior autonomia” (A06).

Ademais, verifica-se que a criação e implantação do SAF em Medianeira-PR, demonstrou como o serviço se estrutura e se fortalece ao longo dos anos, buscando sempre melhorar a qualidade do atendimento às crianças e aos adolescentes. Dessa forma, observa-se que a legislação medianeirense precisou ser modificada para atender os dispositivos legais de modo a se adequar e efetivar a realização de concurso público para contratação de profissionais especializados para atuar no SAF. Essa mudança permitiu ajustar a prestação do serviço às necessidades locais e garantir a continuidade do atendimento. Ao ter uma Equipe exclusiva e um espaço físico próprio, o SAF ganhou maior autonomia e capacidade para atender às demandas das crianças e dos adolescentes de forma mais eficiente e personalizada.

Por muito tempo, a institucionalização representou a única alternativa para crianças e adolescentes afastados de suas famílias biológicas, internados em abrigos ou em instituições, muitas vezes superlotadas e com recursos limitados. Tal situação pode ser identificada na trajetória histórica da construção dos direitos de crianças e adolescentes, na qual é possível constatar que no início do século XX a institucionalização era muitas vezes vista como a única solução para problemas como o abandono, a pobreza, a negligência como forma de violência física, emocional ou educacional, e as crianças e adolescentes eram estigmatizados como “problemáticos” (Elage *et al.*, 2011).

Porém, com o passar do tempo, a visão sobre a institucionalização começou a mudar, estabelecendo que a prioridade fosse a garantia do direito de crianças e adolescentes de crescerem em um ambiente familiar e comunitário salutar. Além do que, no ECA (Brasil, 1990), definiu-se que a medida de acolhimento institucional deve ser excepcional e de curta duração, sendo priorizado o fortalecimento dos vínculos familiares e a busca pelo acolhimento em famílias substitutas.

O Acolhimento Familiar, previsto no ECA (Brasil, 1990), propõe-se a oferecer um lar acolhedor e seguro a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, enquanto se busca a reintegração familiar ou a colocação em família substituta por meio de guarda, tutela ou adoção. No caso em estudo, após a assinatura de um Termo de Guarda Provisória, a criança ou adolescente é acolhida(o) por uma família previamente cadastrada e selecionada, que passa a receber acompanhamento pela Equipe Técnica Especializada do SAF ao longo de todo o processo. Notadamente, como medida temporária, a prestação de serviço do SAF visa garantir a proteção integral dos direitos da criança ou adolescente, ofertando-lhe um ambiente familiar estável e afetivo.

Destarte, o Acolhimento Familiar se revela, sobretudo, como uma medida de proteção prevista no ECA, ampliada por força da Lei nº 12.010 (Brasil, 2009), Lei Nacional de Adoção. À luz dessa legislação, o Acolhimento Familiar é elevado à condição de medida preferencial e provisória para amparar todas as crianças e adolescentes de 0 a 18 anos que se encontram em vulnerabilidade social, em situações de risco que comprometem sua segurança e seu bem-estar devido à violação de direitos, negligência, abuso físico ou verbal, exploração sexual, abandono, trabalho infantil, drogadição, violência doméstica, conflito familiar grave e permanente. Dentre as recorrentes situações de risco, pode-se mencionar a falta de moradia, vivência em situação de rua, fatores de risco que conduzem ao suicídio, situação de catástrofe natural ou de grave crise humanitária, privação de liberdade (Brasil, 1990).

Foi, pois, no contexto histórico pré-pós-CF/88 e ECA/90 que surgiu o Serviço de Acolhimento Familiar (SAF) com o objetivo de proteger de forma integral a criança e ao adolescente que em determinado momento precisam ser afastados de sua família natural por ordem judicial (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022).

Não obstante, ao invés de instituições com vários cuidadores, o SAF buscou integrar tais demandas em uma família temporária, proporcionando uma rotina mais próxima da vida familiar tradicional, abrangendo todos os tipos de arranjos familiares já apresentados nesta dissertação. O objetivo do Acolhimento Familiar é garantir o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes em um ambiente seguro e acolhedor, preparando-os para retorno à família de origem ou para outras formas de convivência familiar. Em entrevista, afirmou-se:

“[...] o acolhimento familiar oferece cuidado individualizado e personalizado, ou seja, as famílias acolhedoras conseguem proporcionar um ambiente mais próximo ao lar, com atenção direcionada às necessidades específicas de cada criança. Busca-se também oferecer apoio psicossocial às famílias de origem e acolhedoras e contribui para a desinstitucionalização e o bem-estar de crianças e adolescentes” (A04).

Quando questionada sobre as condições de crianças e adolescentes que são acolhidos no SAF, a Equipe Técnica entrevistada, de forma sucinta, mencionou que o Acolhimento Familiar acontece apoiado por uma determinação judicial ou quando o caso se constitui como emergencial por decisão proferida pelo Conselho Tutelar depois de constatar que a criança ou adolescente se encontra em situação risco.

Em situações de risco, a criança ou adolescente é acolhida imediatamente e o caso é encaminhado ao Poder Judiciário em até 24 horas. Em tal situação, a prioridade é o Acolhimento em Família Acolhedora, mas na falta de famílias disponíveis, o Acolhimento Institucional é a alternativa. Destacou-se que no município de Medianeira-PR esse processo ocorre diretamente sem que a criança precise passar por outras etapas. Esse fluxo garante o atendimento necessário de forma rápida e eficiente.

Nesse sentido, mencionou-se que, em geral, “*crianças e adolescentes chegam à família acolhedora, para acolhimento assustadas e abaladas emocionalmente*” (A01). Nesse momento é de suma importância que a Equipe Técnica Especializada do SAF ofereça acolhimento humanizado e orientação sobre o motivo do acolhimento, de forma clara e acessível, para que eles(elas) se sintam acolhidas(os) e seguras(os).

Conforme preconiza a legislação, ao contrário do Institucional, o Acolhimento Familiar apresenta menores consequências a crianças e adolescentes que foram judicialmente separados de suas famílias de origem. Nas entrevistas, argumentou-se que o SAF

“[...] oferece cuidado individualizado e personalizado, ou seja, as famílias acolhedoras conseguem proporcionar um ambiente mais próximo ao lar, com atenção direcionada às necessidades específicas de cada criança. Isso contribui para um desenvolvimento integral, no qual as aptidões, dificuldades e interesses de cada indivíduo são mais bem compreendidos e apoiados, além de garantir os direitos fundamentais de convivência familiar e comunitária, presentes no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA” (A04; A06).

Contudo, a valorização do Acolhimento Familiar como alternativa para o cuidado de crianças e adolescentes, embora bem-intencionada, pode levar a uma visão romantizada da família e à subestimação das responsabilidades do Estado. Ao enfatizar a importância do vínculo biológico e do ambiente familiar, corre-se o risco de desconsiderar as realidades complexas de muitas famílias e negar a necessidade de políticas públicas mais amplas para garantir os direitos estatuídos à criança e ao adolescente. Nesse sentido, é essencial considerar-se que o Acolhimento Familiar em Família Acolhedora é uma dentre as diversas opções de cuidado e que a escolha da medida protetiva mais adequada deve ser feita de forma personalizada, levando em conta as necessidades únicas de cada criança ou adolescente.

Nos registros das entrevistas, criança e/ou adolescente acolhida(o) no SAF tem a oportunidade de compreender e internalizar as responsabilidades e os papéis de cada membro da família, o que contribui para seu desenvolvimento emocional e social. Argumentou-se que:

“[...] há relatos significativos de crianças e adolescentes acolhidos que experimentaram pela primeira vez na família acolhedora atividades cotidianas como almoçar e tomar café da manhã juntos à mesa, além de ter alguém que os chama para acordar e os ajuda a se arrumar para ir à escola. Essas experiências não apenas ajudam na adaptação ao novo ambiente, mas também promovem um desenvolvimento emocional e social positivo, fornecendo um suporte essencial durante um período desafiador de suas vidas” (A05; A06).

Em síntese, A05 e A06 reconhecem a importância do Acolhimento Familiar como ferramenta essencial para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. Corroborando com o exposto é importante destacar que o ECA, em seus diversos artigos, estabelece a proteção integral à criança e ao adolescente. Dessa forma, o Acolhimento Familiar é compreendido como uma medida protetiva que visa garantir o direito à convivência familiar e comunitária, quando a família de origem não pode oferecer as condições necessárias para o desenvolvimento saudável da criança ou do adolescente. “É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral” (art. 19, Brasil, 1990).

Outrossim, a Lei nº 12.010/2009, conhecida Lei Nacional de Adoção, reforçou o entendimento do ECA ao garantir que a convivência familiar seja sempre a primeira opção para o desenvolvimento de crianças e adolescentes, preferindo a família natural, a família extensa (parentes próximos) e, por último, a adoção em família substituta, quando necessário. Rememorou-se, pois, que a citada Lei dispôs “sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes na forma prevista pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 [...]” (art. 1º, Brasil, 2009).

Nesse contexto, é crucial ressaltar a centralidade da família na resolução de problemas sociais, que está associada diretamente à concepção familista, o que, em grande medida, sobrecarrega as famílias e limita o papel do Estado na garantia de direitos e proteção social a crianças e adolescentes. Concorde-se que ao transferir a responsabilidade primária para o âmbito familiar, o Estado delega suas obrigações, perpetua desigualdades e aprofunda a vulnerabilidade social, além de revelar o caráter familista da Política Social brasileira (Castilho; Carloto, 2010; Mioto; Dal Prá, 2012). Ademais, ao idealizar uma família nuclear e autossuficiente, o familismo desconsidera a diversidade de configurações familiares existentes e as complexidades enfrentadas no mundo contemporâneo. Essa visão simplista tende a gerar

exclusão e sofrimento para muitas famílias (Amorim, 2019). Nesse sentido é fundamental lembrar que o conceito de família é histórico e culturalmente construído, apresentando diversas formas de organização ao longo do tempo. Como demonstrado no terceiro capítulo desta dissertação, a evolução histórica do conceito de família revela uma grande diversidade de arranjos familiares, que devem ser reconhecidos e respeitados (Engels, 2002).

Não obstante, as vozes dos(as) entrevistados(as) reiteram a relevância do SAF para **a sociedade**, “[...] *contribui para a conscientização da sociedade sobre a importância da proteção de crianças e adolescentes, estimulando a denúncia de casos de violência e negligência*” (A06) e para **o Poder Público** mencionaram que além do custo operacional ser menor quando comparado ao acolhimento institucional, também promove a proteção integral para as crianças e adolescentes, acrescentando-se que: “[...] *nesse período os acolhidos tiveram a experiência e a vivência de um lar acolhedor, respeitoso e de proteção, sem negligência, e entender quais são as responsabilidades (direitos e deveres) que um lar deve proporcionar entre pais e filhos*” (A06).

Embora apresente inúmeros benefícios, o SAF também revela as contradições presentes nas políticas sociais contemporâneas. Ao transferir para as famílias acolhedoras a responsabilidade por grande parte dos cuidados com crianças e adolescentes, sendo de certa forma cômoda para o poder público, que através da sua rede de serviço socioassistencial oferta os atendimentos necessários às famílias, não arca com outras despesas como aluguel, água, luz, alimentação, transporte, cuidadores e outros, caso a opção fosse pelo acolhimento institucional. Nesse sentido, o SAF engendra em si o germe de uma contradição, pois se de um lado promove o fortalecimento dos vínculos familiares, sempre que possível, visando o retorno da criança ou adolescente acolhida(o) à sua família de origem, por outro lado intensifica e reforça a desresponsabilização do Estado, evidenciando a lógica neoliberal de um Estado máximo para o capital e mínimo para o social.

Quando indagado aos sujeitos desta pesquisa de que forma as famílias que pretendem acolher crianças e adolescentes acessam o SAF, obteve-se como resposta que, em caso de haver interesse, as famílias podem procurar diretamente o CEPAC para sanar dúvidas e realizar a inscrição. Na etapa seguinte, as famílias cadastradas passam por um processo de seleção e formação criteriosa.

Ademais, destacou-se que a divulgação do serviço e a sensibilização das famílias para participar do SAF acontecem por ampla divulgação em mídias oficiais e alternativas, conforme salienta a entrevistada A06: “*É realizada campanhas de divulgação, incluindo criação de materiais informativos como folders, cartazes, vídeos, e realização de campanhas*

em mídias sociais, rádio, e eventos comunitários”. Esclareceu-se também que são ministradas palestras e oficinas em escolas e espaços comunitários e realizadas parcerias com os diversos Conselhos Municipais para a divulgação do SAF.

Contudo, enfatiza-se que os critérios de seleção de Famílias Acolhedoras mesmo que definidos pelo município devem seguir normas e orientações nacionais, tal como determinados: “O serviço deverá ser organizado em consonância com os princípios, diretrizes e orientações do ECA (Brasil, 1990), das “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” (tipificação, Brasil, 2009b) e da legislação municipal que institui o SAF.

No caso em estudo, ficou definido que na seleção de famílias acolhedoras devem ser observadas as regras definidas na Lei Municipal nº 608, de 22 de março de 2017 (Medianeira, 2017). Entretanto à seleção das famílias prestadoras dos serviços do SAF há um processo criterioso que sempre visa o bem-estar e desenvolvimento saudável das crianças e dos adolescentes acolhidas(os). Esse processo é composto por diversas etapas, assim descrito:

“As famílias primeiramente passavam por um atendimento na sede do serviço para receberem as orientações e esclarecerem as dúvidas, se a família demonstrar interesse no cadastro, é iniciado o protocolo de seleção. Inicialmente é preenchido o formulário de inscrição e são solicitados os documentos pessoais e certidões negativas de antecedentes criminais de todos os membros da família que moram na residência, na sequência é realizada uma visita domiciliar para atendimento coletivo e, posteriormente, agendada a avaliação individual com a psicóloga do serviço. A última etapa é a capacitação que é realizada pela equipe técnica do serviço. Ao final é emitido um parecer sobre a família ser considerada apta ou não. Contamos com um protocolo de seleção de famílias acolhedoras aprovadas pelo CMDCA” (A01).

A seleção e a formação das famílias acolhedoras são processos extremamente relevantes para assegurar a qualidade do serviço e o bem-estar das crianças e dos adolescentes. Através dos processos de seleção e de formação rigorosa, as famílias adquirem habilidades e conhecimentos necessários para oferecer um acolhimento adequado e seguro. Ressaltou-se que durante o processo de formação, as famílias não recebem nenhum recurso financeiro, a remuneração inicia somente após a efetivação formal do acolhimento.

Conforme esclarecem Pinheiro, Campelo e Valente (2021, p. 50-1), “[...] as estratégias de seleção e formação das famílias acolhedoras precisam estar alinhadas com as demandas e especificidades locais”. Dessa forma, cada município pode elaborar as etapas para selecionar e posteriormente fazer a formação das famílias de acordo com a sua realidade. Contudo, precisa abarcar aspectos como: análise documental; entrevistas; visitas domiciliares; formação inicial; devolutiva.

Ademais, destacou-se que a formação/preparação das famílias é realizada pela Equipe Técnica do SAF conforme relato em entrevistada: “[...] *O curso de capacitação inicial é ofertado pela equipe técnica do serviço e formação continuada*” (A02). Quanto à duração da capacitação, registrou-se que famílias inscritas no SAF medianeirense

“[...] passavam por uma capacitação de no mínimo 3 horas, sendo abordados assuntos sobre o ECA, o que é o serviço família acolhedora, sobre as responsabilidades da família acolhedora, o trabalho da equipe técnica com a criança/adolescente, com a família acolhedora e com a família de origem. Também sobre o papel do Poder Judiciário e sobre o processo judicial” (A02).

É dever do poder local a execução do SAF, isso significa que o município é o responsável por organizar, financiar e implementar os serviços de acolhimento em parceria com entidades não-governamentais, quando necessário. Compete ao Ministério Público e ao Poder Judiciário fiscalizar e garantir que a atuação do SAF seja realizada de forma adequada. A seleção e a qualificação das famílias acolhedoras, assim como a indicação da família mais adequada para cada criança e adolescente são responsabilidades da Equipe Técnica do SAF local, segundo o Coordenador Geral da Justiça do Paraná, Rogério Kanayama (Paraná, 2018).

Outra situação exposta nas entrevistas diz respeito à total autonomia das famílias inscritas no SAF para solicitar o desligamento a qualquer momento. Além disso, também é considerada e avaliada a motivação que leva a família a acolher, a concordância de seus membros, as condições financeiras e de saúde física e psicológica, interações familiares e rede de apoio, além das condições da moradia.

Com o objetivo de proporcionar um acolhimento temporário de qualidade, a avaliação das famílias que acolhem crianças e adolescentes é realizada pela Equipe Técnica do SAF. Em uma entrevista mencionou-se que o processo de seleção acontece da seguinte forma, “*Cadastrar, capacitar, selecionar, acompanhar e dar apoio psicossocial às famílias acolhedoras [...]*” (A04).

Ademais, destacou-se que a avaliação é um processo fundamental para garantir que o acolhimento familiar seja uma experiência positiva à criança e à família acolhedora. Sendo assim, Equipe Técnica do SAF medianeirense, ao selecionar cuidadosamente as famílias, reduz-se significativamente o risco de que a criança seja exposta a novas situações de vulnerabilidade e promover seu desenvolvimento integral. Consiste, pois, em “[...] *um processo rigoroso e criterioso onde visa garantir que as famílias selecionadas estejam aptas a oferecer um ambiente seguro, acolhedor e amoroso para as crianças e adolescentes acolhidos*” (A03). Contudo, salienta-se que uma situação de vulnerabilidade ocorre quando os

direitos fundamentais são violados, ameaçados ou quando não têm acesso a eles. Nesse sentido, esclareceu-se que

[...] as vulnerabilidades das crianças, adolescentes e de suas famílias manifestam-se em violência cotidiana no contexto familiar e escolar. A falta de oferta de uma educação de qualidade, os baixos salários e o desemprego afetam também a trajetória de vida desses brasileiros, obrigando-os a se inserirem precocemente no mercado de trabalho e/ou no tráfico de drogas (Fonseca *et al.*, 2013, p. 260).

Entretanto, é preciso destacar que crianças e adolescentes enfrentam diversas situações que as tornam vulneráveis e expõem seus direitos a riscos, como a violência incluindo agressões físicas, psicológicas e sexuais e o consumo excessivo de álcool por um dos pais ou responsáveis são fatores de risco significativos. O contexto social que conduz à vulnerabilidade está atrelado à pobreza, desigualdade social, falta de oportunidades, violência urbana, tráfico de drogas e criminalidade (Fonseca *et al.*, 2013).

Outro fator que é capaz de promover acentuada vulnerabilidade diz respeito ao trabalho infantil, que expõe crianças e adolescentes a condições insalubres e perigosas da atividade laboral, além de prejudicar o desenvolvimento físico, psicológico e social desses frágeis trabalhadores. Também é importante destacar a questão da discriminação por motivos como raça, cor, sexo, orientação sexual, religião, origem ou qualquer outra forma de discriminação (Fonseca *et al.*, 2013).

Diante desse quadro, é fundamental que o poder público, a sociedade e o Estado atuem de forma conjunta para garantir a proteção integral desses indivíduos. O Estado deve implementar políticas públicas que visem à prevenção e ao combate à violência contra crianças e adolescentes, investindo em programas de educação, saúde, assistência social e segurança pública além do que deve alocar recursos financeiros suficientes para a implementação das políticas públicas, garantindo a sustentabilidade das ações.

Destaca-se que, para garantir a imparcialidade do processo de seleção/avaliação das famílias que pretendem fazer parte do SAF e evitar conflitos de interesse, o ECA determina assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios às [...] famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção” (§3º, art. 34, Brasil 1990). Essa medida visa garantir que as decisões sobre o futuro da criança sejam tomadas com base no princípio de melhor interesse (art. 277, CF, Brasil, 1988; art. 3º, ECA, Brasil, 1990), evitando conflitos que possam influenciar a escolha da família mais adequada.

Importa ressaltar que essa restrição é estabelecida pela legislação vigente e não pela Equipe Técnica do SAF, a qual deve sempre observar as normas legais. Então, quem pode vetar é o Poder Judiciário ou Conselho Tutelar. Desta forma, verificou-se que, ciente da

importância da legislação nacional, estadual e municipal para a proteção de crianças e adolescentes, o município de Medianeira-PR segue rigorosamente todas as determinações da legislação vigente.

Ademais, além da avaliação realizada pela Equipe Técnica do SAF, as famílias candidatas passam por uma avaliação psicológica e social complementar realizada pelo Serviço Auxiliar para a Infância e Juventude (SAIJ), como mencionado: “[...] *sendo assim, as famílias que atenderem os requisitos anteriores deverão passar por avaliação psicológica e social do SAIJ – Serviço Auxiliar à Infância e Juventude da Comarca de Medianeira*” (A04). Essa etapa adicional tem como objetivo garantir que a família possua as condições necessárias para oferecer um acolhimento seguro e adequado, complementando a análise inicial. Após a aprovação em todas as etapas, a família candidata assina um termo de adesão ao SAF, formalizando, assim, seu compromisso com o acolhimento familiar.

Observada a legislação medianeirense, Lei nº 608/2017, entre os requisitos para se tornar uma Família Acolhedora é preciso observar os seguintes critérios:

- I – os responsáveis devem ser maiores de 18 anos, sem restrição quanto ao sexo e estado civil;
- II – obter a concordância de todos os membros da família;
- III – residir no mínimo há 3 (três) anos no Município de Medianeira;
- IV – ter disponibilidade de tempo e demonstrar interesse em oferecer proteção e afeto às crianças e adolescentes;
- V – parecer psicossocial favorável, expedido pela equipe interdisciplinar do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, elaborado a partir de instrumentais técnicos operativos, conforme disposto em protocolo próprio aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA;
- VI – as famílias que atenderem os requisitos anteriores deverão passar por avaliação psicológica e social do SAIJ – Serviço Auxiliar à Infância e Juventude da Comarca de Medianeira (art. 10, Medianeira, 2017).

Quanto à preparação para a família candidata se tornar uma família acolhedora, os(as) entrevistados(as) confirmaram a existência desse requisito enquanto exigência prevista na Lei nº 608 (art. 16, Medianeira, 2017). Então, esclareceu-se que após a seleção e cadastro “[...] *as famílias passavam por uma capacitação de no mínimo 3 horas [...]*” (A01), sendo que os temas mais abordados se relacionam ao ECA, as responsabilidades da família acolhedora, o trabalho da Equipe Técnica e o processo de adaptação da criança ou adolescente.

Assegurou o(a) entrevistado(a), que o acompanhamento técnico individualizado e a participação da família acolhedora em grupos de apoio são fundamentais para garantir a qualidade do SAF e o bem-estar das próprias famílias e das crianças acolhidas (A01).

O(A) entrevistado(a) ainda ponderou que “[...] *as famílias não chegam ao SAF prontas para acolher*” (A01). Uma das partes do trabalho de mobilização é justamente

identificar as características e aptidões das famílias candidatas ao acolhimento. A tarefa seguinte é desenvolver, por meio de formação continuada, competências necessárias para desempenho da função de família acolhedora (Brasil, 2009b, p. 65).

Nesse sentido, os(as) entrevistados(as) desta pesquisa reconheceram a relevância do processo de preparação e desenvolvimento contínuo do SAF, configurado como um espaço de crescimento mútuo entre as famílias que acolhem, a Equipe Técnica Especializada que dá suporte e a atenção devida ao(à) acolhido(a).

No âmbito da sistemática jurídica municipal, o Acolhimento Familiar é efetivado por meio de um Termo de Guarda definido pela Lei nº 608/2017: “A autoridade judiciária competente deferirá a guarda provisória da(s) criança(s) e/ou adolescente(s) acolhido(s) à família acolhedora” (art. 14, Medianeira, 2017).

Conforme a citada Lei (art. 1º, §3º), essa medida se caracteriza pela concessão temporária de guarda e responsabilidade, em decorrência de firmada decisão judicial. A efetivação dessa guarda, conforme descrito no texto, ocorre mediante a emissão de um Termo de Guarda Provisória, solicitado pelo SAF à autoridade judiciária e direcionado à Família Acolhedora previamente cadastrada e selecionada.

A vinculação entre a guarda provisória e a permanência da família no serviço de Acolhimento Familiar encontra respaldo na Lei em comento: “[...] a família assinará um Termo de Adesão ao Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, juntamente com a Coordenação do Serviço” (art. 11). O Termo de Guarda deve ser expedido imediatamente à aplicação da medida protetiva e início do Acolhimento Familiar (Medianeira, 2017).

Ademais, no desenvolvimento das entrevistas, ao serem questionados(as) sobre o papel da Equipe Técnica no SAF, os(as) participantes explicaram que, no período entre 2018 a 2022, o serviço era realizado no CREAS, onde havia acúmulo de funções nas áreas de Psicologia e Assistência Social. Esclareceu-se que

“[...] a Psicóloga e a Assistente Social tinham o papel de realizar a seleção das famílias acolhedoras, o atendimento ao acolhido, sua família de origem e extensa visando à reintegração familiar, acompanhamento da família acolhedora durante o acolhimento para apoio e dar suporte à função acolhedora, realizar o Plano de Atendimento Individual de cada acolhido, emitir relatórios mensais de acompanhamento familiar, articular com a rede de atendimento, realizar os encaminhamentos da família e acolhido para os serviços e programas, acompanhar as visitas assistidas das famílias de origem e extensa aos acolhidos, também o acompanhamento do período de aproximação em casos de adoção e do período de estágio de convivência. Como também em casos de reintegração familiar, a equipe acompanhava durante 6 meses” (A01).

Retirou-se das entrevistas que a primeira Equipe Técnica do SAF medianeirense, formada por Assistente Social, Psicólogo e Coordenador, possuía um papel crucial na construção de um ambiente acolhedor e seguro a crianças ou adolescentes acolhidas(os), além de auxiliar na busca pela reintegração familiar. Entre as atuais principais atribuições, destacou-se a necessidade de diálogo e participação de forma conjunta com a família de origem, serviços da rede de proteção e elaboração de consistente plano de acompanhamento pela Equipe Técnica do SAF.

A elaboração e atualização do Plano Individual de Atendimento (PIA) é uma responsabilidade compartilhada. A Equipe Técnica do SAF coordena esse processo, mas a participação ativa de todos os envolvidos é fundamental. Isso inclui a criança ou o adolescente, sua família de origem, a família acolhedora, os cuidadores diretos e, quando possível, pessoas da comunidade com as quais a criança ou adolescente tenha vínculo. O PIA é considerado como um instrumento orientador e sistematizador de trabalho, sendo utilizado no período do acolhimento e período pós-desligamento do(a) acolhido(a). Nesse sentido Pinheiro, Campelo e Valente (2022a, p. 131) se reportaram à importância da elaboração e efetividade de um PIA que, individualmente, abranja todo o período de acolhimento familiar para cada criança e adolescente.

Nesse contexto, no ECA (§4º, art. 101, Brasil, 1990) é determinada a elaboração do PIA para a reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios legais estatuídos. Sob a responsabilidade da Equipe Técnica do SAF, a elaboração do PIA “levará em consideração a opinião da criança ou do adolescente e a oitiva dos pais ou do responsável” (§5º, art. 101, Brasil, 1990). Dentre outras informações, no ECA define-se o que deverá constar no PIA:

- I – Resultados da avaliação interdisciplinar: com informações do estudo diagnóstico prévio que subsidiou a aplicação da medida protetiva de acolhimento;
- II – Os compromissos assumidos pelos pais ou responsável: tendo em vista o trabalho com as possibilidades de retomada do convívio familiar;
- III – a previsão das atividades a serem desenvolvidas com a criança ou com o adolescente acolhido e seus pais ou responsáveis, visando a reintegração familiar ou, esgotada estas possibilidades, as providências a serem tomadas para sua colocação em família substituta, sob direta supervisão da autoridade judiciária (§ 6º, incs. I a III, art. 101, Brasil, 1990).

Fica a cargo da Equipe Técnica do SAF a responsabilidade de atender às necessidades das crianças e adolescentes acolhidas(os), promovendo junto à rede o acesso a serviços essenciais como educação, saúde e outros garantindo o bem-estar integral. É também

competência da Equipe Técnica do SAF para atuar na resolução de questões administrativas e jurídicas que envolvem o acolhimento, oferecer momentos de escuta individualizada para cada membro da comunidade familiar, seja à família de origem, família acolhedora e à criança ou ao adolescente acolhido e, desta forma, garantir apoio seguro e confiável (Pinheiro; Campelo; Valente, 2021).

Ademais, durante a pesquisa em uma entrevista destacaram-se as competências da Equipe Técnica ou Equipe de Referência atuante no SAF Medianeira-PR, assim:

“[...] avaliar quando a família de origem demonstrar desinteresse em cuidar da criança ou adolescente; avaliar quando a criança ou adolescente demonstrar desinteresse em permanecer na família; elaborar e enviar relatórios avaliativos à autoridade judiciária e, informando a situação atual da criança ou adolescente, da família de origem e da família acolhedora, mudança de modalidade de serviço de acolhimento” (A04).

A partir da descrição das responsabilidades da Equipe Técnica do SAF ficou evidente a necessidade de uma observação contínua e atenta aos sinais que possam indicar possível perda de interesse da família de origem em reaver a criança ou o adolescente acolhida(o). Essa situação pode se manifestar por visitas irregulares, falta de participação em atividades ou até mesmo declarações verbais de desinteresse.

Nesse particular, verificou-se que a avaliação constante realizada pela Equipe Técnica do SAF se torna fundamental para a tomada de medidas necessárias a fim de garantir os direitos de crianças ou adolescentes afastadas(os) temporariamente de suas respectivas famílias de origem. Essa avaliação também requer análise mais detalhadamente do trabalho que está sendo realizado pela Equipe Técnica do SAF junto às famílias de origem na busca pela reinserção da(o) acolhida(o), por alternativas de acolhimento mais estáveis ou, ainda, para dar início ao processo de adoção.

Todas as pessoas entrevistadas – Equipe Técnica e gestora do SAF, representante da SMAS – concordaram com a necessidade de um acompanhamento multidisciplinar e regular dispensado às crianças e/ou aos adolescentes acolhidas(os). Esse acompanhamento, que inclui aspectos sociais, psicológicos e pedagógicos, é fundamental para garantir o bem-estar da(o) acolhida(o) e promover a consecução dos objetivos do acolhimento, como a reintegração familiar ou a colocação em família substituta ou auxiliar a Equipe Técnica Multidisciplinar do Poder Judiciário na tomada de decisão quanto à adoção.

Em destaque à concepção de A01e A06 de que o acompanhamento realizado pela Equipe Técnica do SAF visa avaliar a adaptação das(os) acolhidas(os) nas famílias de acolhimento, a vinculação afetiva com a família de origem, identificar possíveis sofrimentos

emocionais e encaminhar para atendimento psicológico, avaliação da saúde e atendimento a outras demandas.

Abstraiu-se a partir de suas respectivas expressões, a compreensão de que tal acompanhamento é crucial para garantir proteção e direitos, conhecer as necessidades da criança e/ou do adolescente e priorizar sua reintegração familiar. Ressaltou A01 que nesse acompanhamento é oferecida a escuta, acolhimento, apoio na apropriação da história, participação em decisões, atendimento psicológico, acompanhamento escolar e de saúde conforme necessário.

Em contexto de Acolhimento Familiar em Famílias Acolhedoras, foi questionado com que frequência a criança e/ou o adolescente participa de atividades culturais, esportivas e de lazer, preferencialmente nos serviços existentes na comunidade, efetivando a participação na vida da comunidade local. A participação em atividades culturais, esportivas e de lazer está intrinsecamente ligada aos DH, especialmente ao direito ao desenvolvimento integral.

A Equipe Técnica do SAF reafirmou que são avaliadas as rotinas e os interesses específicos de cada criança e/ou adolescente acolhida(o). Outrossim, são ouvidas as famílias que acolhem para saber se irão dispor de tempo conforme relato, “[...] *sim, pois quando as famílias são entrevistadas a pergunta é você terá tempo para conseguir acompanhar, é claro a família não fica exclusiva a criança, ela pode trabalhar e tudo mais, não pode deixar a criança desassistida*” (A02). Então, a partir da avaliação com a criança ou o adolescente e a família acolhedora, incentiva-se a(o) acolhido(o) para participar de diferentes atividades culturais, esportiva e de lazer, contudo a participação não é obrigatória.

Destacou-se que a participação em atividades culturais, esportiva e de lazer é um direito assegurado à população infantojuvenil. Nesse íterim, à luz da CF/1988 (art. 215), o ECA define que crianças e adolescentes têm direito à informação, cultura, esporte, lazer, produtos e serviços de forma a promover seu desenvolvimento integral e a sua participação na vida da comunidade (art. 71, Brasil, 1990).

Contudo, é preciso mencionar que no terceiro capítulo deste estudo focou-se na contextualização do conceito de família, apresentando sua evolução histórica no Brasil, revelando a diversidade de configurações familiares existentes atualmente.

Acredita-se que essa perspectiva histórica é essencial para a compreensão da Equipe Técnica do SAF sobre as complexidades das dinâmicas familiares contemporâneas e, conseqüentemente, planejar e desenvolver estratégias mais adequadas e eficazes para o retorno de crianças e adolescentes à família de origem. Ao considerar as diversas configurações familiares e as mudanças nas concepções de parentalidade, a Equipe Técnica

do SAF pode atuar de forma mais eficaz, garantindo o melhor interesse da criança e do adolescente assistida(o).

Na sequência das entrevistas, A03 revelou que são utilizadas diversas estratégias para promover a reinserção familiar com sucesso, sempre priorizando o bem-estar da criança ou do adolescente acolhida(o). Aqui vale registrar que no ECA, o bem-estar é um princípio norteador de todo o Estatuto, permeando diversos artigos e capítulos, dentre eles, anotou-se:

[...] 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 (art. 3º, Brasil, 1990).

Dentre as estratégias exploradas pela Equipe Técnica do SAF medianeirense para reintegração familiar citaram-se: *“estudos, visitas, acompanhamento com a Rede”*, mas reafirma-se que *“cada caso é analisado separadamente, considerando a história da criança, as condições da família biológica, os motivos do acolhimento e a possibilidade de ocorrer à reintegração familiar”* (A03).

Frequentemente, a Equipe Técnica do SAF medianeirense entra em contato com a família biológica oferecendo apoio e orientação durante todo o processo e auxílio à superação dos desafios que levaram ao acolhimento, como problemas sociais, econômicos ou de saúde mental. Complementarmente, assegurou-se que *“[...] são viabilizados encontros entre a criança e sua família biológica sob o acompanhamento da Equipe Técnica com o objetivo de fortalecer laços familiares e avaliar a possibilidade de reintegração”* (A04).

Nesse sentido, é necessário frisar que o SAF de Medianeira desempenha papel fundamental para o fortalecimento dos vínculos familiares e à garantia da proteção dos direitos da criança e do adolescente em situação de vulnerabilidade social, afastado(a) ou não da família de origem por decisão judicial.

Retomou-se outro aspecto relevante já contemplado nesta pesquisa e que diz respeito à importância do acompanhamento das famílias acolhedoras, do atendimento individualizado que acontece pela análise profunda de suas necessidades e da criação de um Plano personalizado, com ações e metas específicas para atender às demandas de cada lar. Na literatura consultada, recomenda-se que no acompanhamento individual de cada família

[...] deve ter uma dupla técnica de referência durante o acolhimento da criança e/ou adolescente. O acompanhamento individual acontecerá mediante: - Visita domiciliar à família acolhedora; - Atendimento na sede do SFA; - Atendimento externo com a participação da criança e/ou adolescente (Pinheiro, Campelo; Valente, 2022a, p. 33).

Outra estratégia de acompanhamento às famílias acolhedoras consiste na promoção de encontros em grupos com o intuito de proporcionar um espaço rico para a troca de experiências entre as famílias acolhedoras. Nesses encontros, as famílias acolhedoras podem compartilhar suas vivências, desafios e sucessos, discutir temas relevantes para o acolhimento, trocar informações relevantes, aprender umas com as outras e, assim, fortalecer a rede de apoio. Em tais encontros, a Equipe Técnica do SAF pode convidar profissionais de diversas áreas para proferir palestras e realizar oficinas, aprofundando o conhecimento das famílias acolhedoras sobre temas específicos que dizem respeito ao acolhimento familiar (Pinheiro; Campelo; Valente, 2022a).

No Plano Individualizado de Atendimento construído no início do acolhimento em conjunto com as famílias e a Equipe Técnica do SAF são definidas metas, ações e responsabilidades para o retorno gradual da criança ou do adolescente ao seu ambiente familiar. Nesse ínterim, o processo de reintegração é acompanhado e avaliado de perto pela citada equipe para identificar desafios, ajustar o PIA e garantir a adaptação da(o) acolhida(o) à nova realidade. O objetivo da elaboração do PIA para atender cada família de origem, sua efetiva execução e avaliação, é *“avaliar quais motivos que levaram ao serviço de acolhimento familiar e desenvolver metas com a família biológica para possibilitar a superação e, conseqüentemente, o retorno”* (A02).

Quanto ao retorno à família biológica, a Equipe Técnica do SAF medianeirense revelou que tal retorno acontece de forma gradual, respeitando o ritmo da criança ou do adolescente e garantindo-lhe tempo para que se adapte à sua nova realidade (A03). No período seguinte a reintegração na família biológica, crianças e adolescentes continuam sendo acompanhados, com oferta de suporte e orientação para garantir que a reintegração seja duradoura e bem-sucedida (A01; A02).

A reintegração familiar é um grande desafio, mas também uma oportunidade ímpar na reconstrução de laços afetivos, fortalecimento da família e à garantia um futuro melhor para a criança ou o adolescente reinserido(a). Nas entrevistas, a Equipe Técnica do SAF medianeirense se revelou comprometida para acompanhar e apoiar todo o processo de reintegração familiar em observância à ética e respeito aos direitos das crianças e/ou dos adolescentes reintegradas(os) às respectivas famílias de origem.

Dado que o Acolhimento Familiar demanda investimento significativo, nesta pesquisa investigou-se quanto ao apoio financeiro oferecido às Famílias Acolhedoras em relação à disponibilidade orçamentária do município de Medianeira-PR. Interrogaram-se gestores e Equipe Técnica do SAF medianeirense quanto à disponibilidade de recursos

financeiros específicos para tal finalidade, critérios e procedimentos para mobilizá-los. Em resposta, anotou-se que “[...] *durante o período de acolhimento, a família acolhedora recebe o valor correspondente 1(um) salário mínimo³² nacional para custear as despesas e atender às necessidades do acolhido, sendo a própria família acolhedora responsável por administrar tais valores*” (A01).

Segundo a Lei Municipal nº 608, que criou o SAF medianeirense, é garantida a concessão da Bolsa Auxílio às famílias que acolhem crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. A Bolsa Auxílio tem como objetivo auxiliar na cobertura das despesas básicas da criança e/ou adolescente acolhida(o), promovendo seu bem-estar e integração à família acolhedora (art. 6º, Medianeira, 2017).

Em conformidade com a supracitada Lei, o valor da Bolsa Auxílio é equivalente a 1(um) salário-mínimo nacional por criança ou adolescente acolhida(o) (§3º, art. 6º) e visa sanar despesas básicas com higiene pessoal, vestuário, alimentação, lazer e outras demandas essenciais para o desenvolvimento do(a) acolhido(a). Esse valor começa a ser pago mensalmente a partir da data de acolhimento, mediante a expedição da Guia Termo de Acolhimento ou decisão judicial (§1º, art. 5º, Medianeira, 2017).

Ainda com relação às determinações do supracitado artigo há reconhecimento e destaque à importância do cuidado especializado para crianças e adolescentes com necessidades especiais acolhidos em famílias acolhedoras (art. 6º, *caput*, Medianeira, 2017). Nesses casos, ficou assegurado o aumento de 50% (cinquenta por cento) no valor da Bolsa Auxílio às Famílias Acolhedoras de crianças e adolescentes com necessidades especiais.

Em semelhantes situações, incluem-se também as famílias que acolhem: usuários de substâncias psicoativas; pessoas que convivem com HIV/Aids³³; pessoas que convivem com neoplasia (câncer); pessoas com deficiência que não tenham condições de desenvolver as atividades da vida diária (AVDs) com autonomia. Excepcionalmente, a critério da Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, pessoas que convivem com doenças degenerativas e psiquiátricas (incs. I a V, art. 6º, *caput*, Medianeira, 2017).

A Lei Municipal nº 608 (Medianeira, 2017) normatizou sobre a gestão da renda de crianças e de adolescentes acolhidas(os) em Famílias Acolhedoras ou em Famílias Extensas (art. 7º). O objetivo principal de tal normatização é garantir que os recursos financeiros sejam

³² Na época da pesquisa, o salário mínimo nacional para o Estado do Paraná correspondia a R\$ 1.412,00 (mil quatrocentos e doze reais).

³³ É uma doença causada pela infecção do vírus da imunodeficiência humana (HIV é a sigla em inglês) que ataca o sistema imunológico. Ministério da Saúde. Brasil. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/a/aids-hiv>. Acesso em: 30 set. 2024.

utilizados de forma responsável e transparente, em prol do bem-estar da criança ou adolescente beneficiária(o).

Em casos de crianças e adolescentes que recebem o BPC e de pessoa com deficiência (PCD), 50% (cinquenta por cento) do valor do Benefício deve ser depositado em conta judicial. Tal quantia fica sob a gestão do Juizado da Vara da Infância e Juventude, que a utilizará para atender às necessidades específicas da criança ou adolescente, como custeio de tratamentos médicos, terapias, atividades extracurriculares, dentre outros. O valor restante (50% do benefício) fica sob a administração da Família Acolhedora ou Família Extensa que está com a guarda da criança ou adolescente. A Família Acolhedora é responsável por utilizar tais recursos e deverá prestar contas da utilização à Equipe Técnica do SAF, mediante apresentação de comprovantes das despesas efetuadas (Medianeira, 2017). No caso de crianças com deficiência ficaria da seguinte maneira = um salário e meio mais 50% do BPC= R\$ 1.412,00 + 706,00 +706,00= R\$ 2.824,00 (dois mil oitocentos e vinte e quatro reais).

Contudo, há necessidade de se destacar que a ideia de poupar parte do dinheiro da criança ou adolescente em um lugar seguro pode ser considerada sensata, porém há que se ter cuidado para que essa medida não atrapalhe a vida cotidiana do(a) acolhido(a). Nesse sentido, é importante encontrar um equilíbrio entre a proteção do dinheiro e a garantia de que a criança ou o adolescente tenha acesso a tudo o que precisa para uma vivência no mínimo confortável.

Ao passo que, no caso de acolhimento de irmãos(ãs), o valor do benefício aumenta o equivalente a 90% (noventa por cento) de um salário mínimo nacional, sendo que esse subsídio é pago por meio da municipalidade. Nesse caso ficaria da seguinte maneira R\$ 1.412,00 + R\$1.270,00 = R\$ 2.682,00 (dois mil seiscentos e oitenta e dois reais) para duas(2) crianças ou dois(2) adolescentes que sejam irmãos(ãs).

Ainda, durante as entrevistas mencionou-se que em alguns casos “[...] *quando é criança que usa fraldas, mamadeiras, leite, medicamentos específicos [...], o valor repassado mensalmente não é suficiente para sanar as despesas*” (A01). Nesse caso, há o Cartão Humanizar no valor atual de R\$ 210,00 (duzentos e dez reais) concedidos por meio do CRAS para suprir os primeiros gastos, geralmente relacionados ao material de higiene pessoal.

Destacou-se, pois, que o valor do subsídio, mesmo com o acréscimo de 90% do salário mínimo em casos de irmãos(ãs), não é suficiente para cobrir todas as despesas. Particularmente, quando se tratar de crianças com necessidades especiais, a situação se torna mais agravante, pois o fato de ter que complementar as despesas com recursos próprios pode gerar uma sobrecarga financeira e emocional para as famílias acolhedoras, o que tende a comprometer a sustentabilidade do acolhimento e a qualidade de vida do(a) acolhido(a).

Conforme definido na NOB-SUAS, uma das competências do Estado é a transferência de recursos financeiros aos municípios para o financiamento da Assistência Social. Essa transferência pode ser complementada para assegurar a oferta de serviços de qualidade, tal como registrado anteriormente no quarto capítulo.

Em entrevista A02 comentou essa particularidade assim: “[...] *em algumas situações o subsídio não é suficiente para suprir as necessidades da criança, aí a família acolhedora acaba, por exemplo, pagando a conta de energia elétrica e água integral, sem descontar nas despesas da criança*”.

Casos em que há impossibilidade de garantir as necessidades básicas à criança ou ao adolescente acolhida(o) podem ser considerados uma violação ao princípio da integralidade da proteção social presente no SUAS (Brasil, 2009), que prevê a garantia de todos os direitos da população infantojuvenil.

Com relação aos valores monetários repassados às Famílias Acolhedoras, durante a coleta dos dados empíricos informou-se que se encontra em processo de análise pelo legislativo e equipe orçamentária municipal uma “[...] *proposta para aumento em percentagem equivalente ao salário mínimo para crianças e adolescentes com deficiências acolhidos, em torno de 150% do salário mínimo nacional [...]*” (A06). Tal aumento se justifica pelos custos crescentes que as famílias enfrentam com alimentação, vestuário, medicamentos e outras necessidades básicas, visto que cada criança ou adolescente tem necessidades diferentes, mas, como se abstraiu das entrevistas, o atual valor fixado não atende a todas as demandas financeiras das(os) acolhidas(os).

A situação apresentada revelou a importância de investimentos em políticas públicas que garantam o direito de crianças e adolescentes a uma vida digna com real possibilidade de ocorrer desenvolvimento harmonioso e integral. O aumento do subsídio financeiro para famílias acolhedoras, especialmente àquelas que cuidam de crianças ou adolescente com deficiência, é uma medida fundamental para garantir a qualidade do acolhimento familiar e a proteção dos direitos das(os) acolhidas(os).

Outrossim, é preciso ir além e construir um sistema de proteção social mais completo e eficiente, que contemple as necessidades básicas e específicas de cada criança e adolescente. Ademais, a questão financeira é um fator importante a ser considerado, mas não é o único, visto que a decisão de se tornar uma Família Acolhedora envolve uma complexa combinação de fatores sociais, emocionais e econômico-financeiros (Valente, 2008; 2013). Acredita-se que para incentivar mais famílias a se tornarem acolhedoras seja preciso oferecer suporte financeiro mais completo.

Quando o(à) representante da gestão medianeirese da Assistência Social foi questionado(a) sobre a fonte de financiamento do subsídio destinado às Famílias Acolhedoras, esclareceu-se que, nos anos iniciais de atuação do SAF medianeirese, o CEAS repassava parte do valor pago às Famílias Acolhedoras e o restante era completado pelo município com os próprios recursos orçamentários. Porém, o CEAS encerrou o repasse “[...] *com a finalização da deliberação estadual em 2021[...]*” (A06). Então, questionou-se qual seria o significado desse corte? Em resposta, afirmou:

“[...] Não veio mais através do governo do Estado. Essa Deliberação de 2021, a gente usou todo o valor que veio, que era exclusivo para o Família Acolhedora, e aí o Estado não mandou mais. Aí a gente teve que continuar com o recurso livre” (A06).

Enfatizou-se, ainda, que se tratava de uma Deliberação específica para o SAF e que além desse recurso, o serviço recebia o valor de R\$ 2.500 (dois mil e quinhentos reais) mensalmente, totalizando R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) por ano. Para cobrir o restante das despesas com SAF, o município destinava recursos financeiros próprios até o ano de 2023.

Resgatando a informação registrada no capítulo anterior, em outubro de 2023, durante a XIV Conferência Estadual da Assistência Social, em Cascavel, foi lançado o Piso Único da Assistência Social, significando que em vez de receber diversos valores para diferentes programas, os municípios passaram a receber um único valor que pode ser utilizado de forma mais flexível a fim de atender às necessidades específicas da cada comunidade. Nessa perspectiva, segundo a Deliberação nº 059/2023 do CEAS/PR:

[...] As transferências de recursos financeiros continuados fundo a fundo do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS aos Fundos Municipais de Assistência Social – FMAS, serão destinadas para a execução dos serviços de Assistência Social tipificados na Resolução nº 109/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, bem como, na oferta de benefícios eventuais e ações de aprimoramento da gestão municipal de Assistência Social, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS (§1º, art. 1º, Paraná, 2023).

A supracitada Deliberação reafirmou a importância da Assistência Social como Política Pública e buscou garantir que os recursos financeiros fossem geridos e utilizados de maneira eficiente e eficaz para atender às necessidades da população-alvo. Contudo, tal normativa não trouxe grandes inovações em relação à legislação federal, na verdade, reforçou e detalhou legislações já existentes.

Nesse sentido, citam-se como exemplos: a LOAS que é o marco legal da Assistência Social no Brasil e que define princípios e objetivos a serem seguidos pela Política Nacional; a NOB-SUAS que detalha os serviços e programas a serem ofertados pelos

municípios, orientando a utilização dos recursos do Piso Único de Assistência Social; as resoluções do CNAS que complementam a legislação e estabelecem normas e procedimentos para a gestão do SUAS e as leis orçamentárias que garantem a disponibilidade de recursos financeiros necessários à implementação do referido Piso Único. Em síntese, a Deliberação nº 059/2023 do CEAS/PR deixou clara a compreensão de é fundamental que os municípios brasileiros tenham mais autonomia para gerir os recursos destinados à área de abrangência da Assistência Social.

No município de Medianeira, conforme relato de A06, o governo paranaense está enviando um total, em média, de R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais) por ano para todos os serviços implementados na área da Assistência Social. Com base nessa nova abordagem, está sendo considerado destinar uma parte desse orçamento, aproximadamente R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), para remuneração dos profissionais que trabalham no SAF medianeirense.

No âmbito da Assistência Social, de acordo com as(os) entrevistadas(os) (A01; A05; A06), os recursos livres são recursos financeiros sem destinação específica definida pelo governo estadual para permitir que instituições, programas e serviços nessa área utilizem tais recursos de forma mais flexível, conforme as necessidades mais prementes. A flexibilidade na gestão financeira na área da Assistência Social é vantajosa, mas requer bom planejamento para assegurar que as demandas mais urgentes do SAF sejam atendidas adequadamente.

Com relação aos repasses financeiros conforme inclusão no orçamento financeiro da Prefeitura Municipal de Medianeira-PR na área de Secretaria Municipal de Assistência Social, em 2024 e 2025 (Tabela 3), observou-se aumento do percentual orçado para 2025 em relação a 2024, respectivamente passou de 3,84% para 4,15%.

Tabela 3: Orçamento financeiro de Medianeira-PR para o biênio 2024-2025

Orçamento 2024 – Despesa fixada – Órgão		
Órgão	Montante (R\$)	Percentual (%)
Legislativo	6.183.600,00	2,07
Órgãos de Assessoramento	1.382.000,00	0,48
Procuradoria-Geral do Município	1.945.000,00	0,85
Secretaria de Administração e Planejamento	18.222.830,00	6,11
Secretaria de Finanças	13.033.070,66	4,36
Secretaria de Educação e Cultura	78.082.749,80	26,14
Secretaria de Saúde	84.872.832,42	28,41
Secretaria de Assistência Social	11.483.647,98	3,84
Secretaria de Obras	26.773.732,06	8,96
Secretaria de Agricultura Sustentável	9.019.166,17	3,02
Orçamento 2025 – Despesa fixada – Órgão		
Legislativo	7.608.000,00	2,31
Órgão de Assessoramento	1.530.500,00	0,46

Procuradoria-Geral do Município	2.035.000,00	0,62
Secretaria de Administração e Planejamento	22.019.500,00	6,68
Secretaria de Finanças	16.834.091,23	5,11
Secretaria de Educação e Cultura	84.292.988,41	25,58
Secretaria de Saúde	84.888.000,00	25,76
Secretaria de Assistência Social	13.662.408,51	4,15
Secretaria de Obras	29.586.889,77	8,98
Secretaria de Agricultura Sustentável	11.785.000,00	3,58

Fonte: Secretaria Municipal de Administração e Planejamento (Medianeira, 2024).

Ademais, apesar dos inúmeros benefícios advindos com o Acolhimento Familiar em Família Acolhedora e das dificuldades econômico-financeiras vivenciadas cotidianamente por gestores do SAF, há uma série de outros desafios que exigem atenção e solução.

Dentre os desafios cotidianos enfrentados e as estratégias de superação adotadas por gestores e Equipe Técnica do SAF medianeirense destacaram-se as dificuldades no acesso às políticas públicas a fim de garantir que o(a) acolhido(a) tenha prioridade absoluta na atenção às suas necessidades.

A citada Equipe Técnica do SAF se reportou ao atendimento às demandas existentes nas áreas de saúde, educação e serviços sociais. A falta de priorização gera desgaste e frustração que, diante da alta demanda por serviços públicos de natureza socioassistenciais, tende a colocar a população infantojuvenil acolhida na fila de espera para receber atendimentos básicos, comprometendo bem-estar e desenvolvimento da(o) acolhida(o).

Outro desafio mencionado diz respeito ao conhecimento sobre os benefícios do SAF na promoção de um desenvolvimento saudável a crianças e adolescentes, argumentando-se que “[...] *muitas pessoas desconhecem o trabalho realizado e não compreendem os benefícios para o acolhido, [...]*” (A01), além do que muitas famílias acolhedoras são questionadas quanto ao seu compromisso e capacidade de cuidar de uma criança e/ou adolescente que não pertence a sua família biológica, usando argumentos como [...] “*vai se apegar e depois terá que devolver*” (A03). Tais argumentos evidenciaram a importância de aprofundar o conhecimento sobre o processo de acolhimento e seus benefícios para o desenvolvimento infantojuvenil.

Nesse sentido, durante as entrevistas há quem se reportou à “[...] *divulgação do serviço, ocorre na forma de falas e orientações em vários locais como igrejas, clubes de serviços, serviços da rede de proteção e atendimento, escolas, etc*” (A01). Corroborando com essa fala afirmou-se: “[...] *já realizamos estratégias de campanhas de divulgação aumentando a visibilidade do Serviço, e também em participação em eventos e parcerias comunitárias, mas precisaria intensificar novamente e ter sempre a campanha ativa de divulgação*” (A06).

Sobretudo, concorda-se com a opinião dos(as) partícipes das entrevistas quanto à importância de intensificar as ações de divulgação sobre o Acolhimento Familiar para esclarecer dúvidas e mudar a percepção da comunidade. Assim, ao esclarecer os objetivos do SAF e desmistificar ideias preconcebidas é possível construir uma rede de apoio mais sólida e garantir um futuro mais promissor para as crianças e adolescentes acolhidas(os).

O Acolhimento Familiar em Família Acolhedora é um serviço que visa oferecer um lar temporário para crianças e adolescentes que, por diversas razões, não podem viver com suas famílias biológicas momentaneamente. Tal acolhimento é, sobretudo, concebido como uma alternativa preferencial em relação ao acolhimento institucional, pois busca garantir a possibilidade de um ambiente mais familiar e acolhedor (Costa; Rossetti-Ferreira, 2009). Acredita-se que maior conhecimento sobre a atuação e a importância do SAF no contexto social, a própria sociedade poderá cobrar dos governantes a implementação de políticas públicas que garantam o suporte necessário para as famílias acolhedoras, bem como fazer com que a rede de apoio entenda a importância do SAF e ofereça maior acompanhamento psicológico, educacional e social.

A falta de conhecimento sobre o SAF tem se revelado com um fator importante que contribui para o desinteresse da sociedade, mas não é o único. Existem outras razões que podem influenciar uma percepção errônea e gerar resistência à ideia de se tornar uma família acolhedora. Argumentou-se que muitas pessoas podem ter medo de não conseguir oferecer o cuidado adequado para uma criança ou adolescente que passou por experiências traumáticas. Outra razão pode ser a falta de tempo para a família se dedicar aos cuidados da(o) acolhido(a).

Apesar de o SAF oferecer auxílio financeiro, muitas famílias revelam ter preocupações com os custos adicionais que tendem a surgir, visto que o acolhimento tende a gerar aumento nos gastos familiares com alimentação, educação e saúde. Argumentou-se, pois, que o recurso recebido na prestação de serviço do SAF pode não ser suficiente para sanar as despesas decorrentes do abrigamento (A05), o que visivelmente não é.

Apesar de reconhecer a importância do Acolhimento Familiar como alternativa mais humanizada quando comparada ao cuidado institucional, ao transferir a responsabilidade às famílias acolhedoras, há clara expressão do familismo institucionalizado (Miotto; Dal Prá, 2012), pois, o Estado as coloca em uma situação complexa.

Ao exigir que as Famílias Acolhedoras garantam a proteção integral de crianças e adolescentes, muitas vezes com recursos financeiros limitados, cria-se uma contradição entre a intenção de humanizar o cuidado e a realidade vivida no dia a dia. Assim, diante desse cenário, é fundamental ressaltar que, como principal responsável pela garantia dos direitos da

criança e do adolescente, o Estado tem o dever de oferecer todas as condições necessárias para que as famílias acolhedoras possam exercer suas funções de maneira adequada.

No rol dos deveres estatuídos no ECA (Brasil, 1990), à luz da CF/1988, inclui-se o fornecimento de recursos financeiros suficientes para atender às necessidades básicas das crianças e adolescentes sob seus cuidados, tais como alimentação, saúde, educação, atividades de lazer e outros estatuídos.

Não obstante, há que se considerar que as Famílias Acolhedoras também enfrentam diversos desafios ao longo do processo de acolhimento familiar, os quais tendem a impactá-las de forma acentuada tanto quanto as(os) acolhidas(os), sejam crianças e/ou adolescentes. Nesse sentido, tal como abstraídos das entrevistas, a Equipe Técnica do SAF de Medianeira-PR tem assistido as Famílias Acolhedoras com oferta de apoio à superação dos desafios associados ao acesso às Políticas Públicas, auxiliando-as no agendamento de consultas médicas, procedimentos odontológicos, exames laboratoriais e outros atendimentos para a criança ou adolescente acolhido, reduzindo o tempo de espera e garantindo o acesso rápido aos serviços públicos necessários.

Cada Família Acolhedora recebe acompanhamento individualizado pela Equipe Técnica do SAF, que avalia suas necessidades específicas e oferece orientação personalizada para lidar com as dificuldades no acesso a serviços. Porém, quando todos os seus esforços se esgotarem, a informação sobre o descumprimento de direitos por parte do serviço público pode ser encaminhada ao Poder Judiciário para que sejam tomadas as medidas cabíveis.

As Famílias Acolhedoras recebem orientações sobre a importância de preservar a privacidade da criança ou adolescente acolhida(o), evitando situações de constrangimento e discriminação, conforme relato, “*as famílias acolhedoras são orientadas a manter o sigilo em relação a história do acolhido, para não expor [...]*” (A01).

Tanto as Famílias Acolhedoras quanto os(as) acolhidos(as) podem ser alvo de preconceitos, discriminação. Nas entrevistas, mencionou-se que as famílias podem enfrentar julgamentos sobre sua decisão de acolher, “*vai se apegar, e depois tem que devolver, vai sofrer muito*” (A01), enquanto os(as) acolhidos(as) podem ser discriminados por estar em uma família não biológica. Então, para lidar com tais situações, a Equipe Técnica do SAF medianeirense oferece capacitação e apoio emocional às famílias, auxiliando-as a desenvolver meios para defender seus direitos e os direitos das crianças e adolescentes acolhidas(os).

Os(As) entrevistados(as) evidenciaram a busca pelo atendimento integral do SAF. Não obstante, essa busca enfrenta desafios como a dificuldade em contratar profissionais para ampliar as possibilidades de atendimento ofertado pela Equipe Técnica. Argumentou-se ser

difícil “[...] a contratação de novos profissionais buscando aumentar a equipe e, conseqüentemente, propiciar a melhora no atendimento prestado” (A02).

Mencionou-se a falta de articulação entre Secretarias Municipais na busca pela necessidade de integrar o SAF a diferentes áreas como administração-finanças, saúde, educação, esporte para garantir um atendimento integral à(ao) acolhida(o) (A01).

Outra dificuldade mencionada durante as entrevistas, diz respeito ao número de famílias cadastradas no SAF para acolher crianças e adolescentes. Na opinião de alguns entrevistados(as), o número de famílias cadastradas é insuficiente para atender a demanda do Acolhimento Familiar no município (A01; A05; A06). Em 2024, por exemplo, o número de crianças e adolescentes que ingressaram no atendimento SAF aumentou significativamente. Contudo, salientou-se que algumas famílias desistem do processo de acolhimento, seja antes ou durante a capacitação, o que impacta diretamente na disponibilidade de vagas (A01).

Ademais, a elevada demanda e a escassez de Famílias Acolhedoras sobrecarregam o SAF e comprometem a oferta de um atendimento de qualidade. Como resultado, crianças e adolescentes podem ficar sujeitas(os) a passar longos períodos aguardando uma vaga em uma família acolhedora, o que pode prejudicar seu desenvolvimento emocional e social. Além disso, vale frisar que a alta rotatividade das Famílias Acolhedoras gera instabilidade para crianças e adolescentes acolhidas(os) e dificulta a formação de vínculos afetivos.

Dessa forma, entendeu-se que tais situações violam o princípio da proteção integral previsto no ECA (particularmente nos arts. 3º, 4º e 143, Brasil, 1990) que, em conjunto, garante a todas as crianças e adolescentes o direito a uma vida digna, com oportunidades de desenvolvimento pleno e integral. Ao não garantir o acesso a um acolhimento familiar de qualidade e com tempo de permanência adequado, o sistema falha em proporcionar a essas crianças e adolescentes a proteção e o cuidado que lhes são de direito.

No formulário de entrevista foram incorporadas questões para permitir que o(a) entrevistado(a) avaliasse e apontasse possíveis sugestões para a melhoria da atuação do SAF medianeirense. Iniciou-se com a avaliação de A01, profissional que acompanha o SAF desde o início da prestação do serviço medianeirense e relatou que o SAF: “[...] vem conquistando cada vez mais reconhecimento e visibilidade nos últimos anos. As experiências positivas com o acolhimento em famílias demonstram seus benefícios inegáveis para o desenvolvimento das crianças e adolescentes acolhidos” (A01).

Com relação às experiências positivas mencionadas nas entrevistas, A01 afirmou que crianças e adolescentes recebem constante atenção individualizada e personalizada não só pela Equipe Técnica do SFA, como também no interior das Famílias Acolhedoras.

No contexto familiar, tem sido observado que todos os membros da Família Acolhedora se envolvem com os cuidados, o que acaba por criar um ambiente seguro e acolhedor na proteção da criança e/ou do adolescente acolhida(o). Isso demonstra, de fato, uma ênfase na questão emocional, mas é importante lembrar que a proteção integral abrange outras dimensões além da emocional (A03).

Afirmou A01 que, desde 2022, o SAF medianeirense conta com Equipe Técnica exclusiva, dedicada à execução e aprimoramento do Acolhimento Familiar, além de uma nova sede (Figura 1) que oferece ambiente mais amplo e moderno, o qual possibilita otimizar o atendimento às famílias e à população infantojuvenil acolhida. Revelou, ainda, que constantemente há investimento em capacitação da Equipe Técnica, o que é de fundamental importância para garantir um serviço de excelência.

Em seguida, A01 salientou que a SMAS de Medianeira, juntamente com as instituições associadas de apoio, tem se dedicado à ampla divulgação do SAF.

Dentre as sugestões apontadas pela Equipe Técnica para melhoramento do SAF medianeirense, destacaram-se *“questões que incentivem as famílias a se cadastrarem no serviço, como benefícios a exemplo de isenção de IPTU são atrativos para atrair mais famílias candidatas ao acolhimento e devem ser analisadas com afinco pelo governo municipal para a expansão do serviço”* (A01).

Outra sugestão esclarecida diz respeito ao ajuste financeiro repassado às Famílias Acolhedoras: *“[...] A proposta atual é de um aumento específico em percentagem do salário-mínimo para crianças e adolescentes acolhidos de 150% do salário-mínimo nacional [...]”* (A06). Ademais como mencionado nesse capítulo, o SAF medianeirense necessita ampliar sua Equipe Técnica para atender adequadamente as demandas existentes. Nesse sentido, reafirmou-se sobre o *“aumento de Equipe Técnica para expansão do serviço”* (A04) com o objetivo de viabilizar a expansão do SAF para todos os espaços que compõem a área territorial do município, extrapolando o limite urbano.

Um dos principais desafios apontados por A05 e A06 se referiu à capacitação contínua das Famílias Acolhedoras. A alta rotatividade dessas famílias e a crescente demanda por este serviço exigem um esforço constante na oferta de treinamentos e atualizações para garantir a qualidade do acolhimento. Em suas palavras: *“[...] há a necessidade de capacitar e treinar as famílias acolhedoras para garantir que elas estejam preparadas para cuidar das crianças e adolescentes”* (A05).

A rotatividade de Famílias Acolhedoras está associada ao desacolhimento e à demanda por novo acolhimento. No pós-desacolhimento nem todas as Famílias Acolhedoras

que vivenciaram essa experiência e passaram por capacitação/treinamento se propõem a aceitar de imediato novo acolhimento. Em função disso, não raro, a Equipe Técnica precisa ofertar capacitação/treinamento para novas famílias inscritas no SAF com o objetivo de

“[...] manter uma quantidade adequada e suficiente de famílias acolhedoras aptas a receber crianças e adolescentes para acolhimento, em que o ideal seja sempre ter mais famílias acolhedoras do que acolhidos, para que quando haja novos acolhimentos não seja necessário encaminhar para o acolhimento institucional” (A06).

A quantidade de Famílias Acolhedoras disponíveis é apenas um dos fatores a serem considerados, até porque a qualidade do acolhimento, que depende da capacitação das famílias, do acompanhamento profissional e da disponibilidade de recursos financeiros, é igualmente importante. Na opinião concordante de A05, A06 esclareceu: *“[...] é fundamental garantir recursos financeiros e apoio contínuo para essas famílias, o que nem sempre é fácil devido a limitações orçamentárias”*.

Manter adequada coordenação entre os serviços da Assistência Social também é outro desafio. Afirmou-se: *“[...] a coordenação entre os serviços de assistência social, saúde e educação também é crucial para oferecer um atendimento integral às crianças acolhidas”* (A05), assim ao superar os desafios e implementar estratégias de integração, é possível oferecer um atendimento de qualidade e promover a inclusão social dessas crianças.

Em suma, as entrevistas com Gestores e Equipe Técnica do SAF Medianeira-PR revelaram a complexidade do trabalho e a necessidade de políticas públicas mais robustas para garantir maior qualidade do Acolhimento Familiar. Aqui, retirou-se, então, a compreensão de que a garantia de recursos financeiros, a capacitação contínua da Equipe Técnica e das famílias acolhedoras, a dedicação por parte da coordenação e a integração efetiva entre Gestores, Técnicos e Famílias são pilares fundamentais para assegurar o bem-estar e o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes em situação de acolhimento. Esses elementos, quando fortalecidos, contribuem para uma prestação de serviços mais qualificados e humanizados.

Por fim, é importante destacar que a superação dos desafios no contexto do Acolhimento Familiar exige um esforço coletivo, coordenado, de todos os atores envolvidos, visando à construção de um sistema de proteção social mais eficiente, inclusivo e sensível às necessidades de cada criança e adolescente, particularmente daquelas(es) afastadas(os) de suas respectivas famílias de origem por decisão judicial.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das mudanças requeridas pela sociedade no cenário brasileiro, desenhado pelo abandono, descaso, desrespeito e maus-tratos a crianças e adolescentes eis que surge um arcabouço legislativo nacional de natureza protetiva.

Foi, pois, na análise desse cenário que se inseriu a presente dissertação, cuja abordagem se sustenta na aplicação, na prática cotidiana, os ditames da legislação nacional vista como base fundamental para a discussão sobre a proteção de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social e que são retirados(as) do convívio familiar como medida de proteção social. Em particular, investigou-se sobre a realidade vivenciada no Serviço de Acolhimento Familiar (SAF) em Família Acolhedora no município de Medianeira-PR na perspectiva de ser esta uma medida protetiva mediada pela prática de uma equipe multiprofissional qualificada.

Esta investigação foi norteada pela seguinte hipótese: por ser uma modalidade de atendimento estabelecida por lei, destinada a cuidar de crianças e adolescentes afastados de sua família por decisão judicial devido à violação de seus direitos, pressupôs-se que a Equipe Técnica do SAF medianeirense reconhece o caráter provisório e excepcional dessa medida e realiza um acompanhamento rigoroso para garantir que todas as necessidades básicas da criança ou adolescente, afastada(o) de sua família natural, seja atendida de forma integral.

Em termos de achados em respostas às indagações inicialmente proposta no planejamento de investigação, volveu a atenção para o primeiro objetivo específico desta dissertação: conhecer e descrever o processo sócio-histórico que conduz à implantação da proteção integral à criança e ao adolescente no âmbito do Acolhimento Familiar e no contexto latino-americano com ênfase no Brasil, em particular a partir da década de 1980 diante da promulgação da CF/1988 e criação do ECA/1990.

Constatou-se, pois, que o processo de implantação da proteção integral a crianças e adolescentes no Brasil refletiu as transformações ocorridas no âmbito mundial, em particular com referência à percepção da infância e da adolescência, em correlação com o avanço da concepção sobre os direitos humanos (DH). À medida que se expandia a compreensão mundial sobre o significado dos DH – explicados e defendidos por Norberto Bobbio – surgiram as primeiras expressões sobre os direitos da criança, em particular os direitos da criança na primeira infância.

Foi, pois, no início da segunda década do século XX que, em 1923, ficaram estabelecidos quatro (4) princípios fundamentais dos Direitos da Criança, formulados por uma

ONG: *International Union for Child Welfare*. No ano seguinte, em 1924, a Liga das Nações reconheceu tais princípios e formulou a primeira Declaração dos Direitos da Criança. Foi nesse período que os direitos da criança, na primeira infância, começaram a serem discutidos e proferidos na forma de declarações em nível mundial. O Brasil acompanhou esse processo e, em 1927, foi assinado o primeiro Código de Menores que, na época, representou pequeno avanço na proteção de crianças e adolescentes brasileiras(os), particularmente, menores de 18 anos de idade em conflito com a Lei.

Em 1948, diante da aprovação, pela ONU, da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) despontou a primeira referência mundial aos cuidados, assistência especial e proteção social para mães e crianças. Em 1959, a ONU adotou a Declaração dos Direitos da Criança que, entre outros, reconheceu os direitos à educação, à brincadeira, aos cuidados de saúde e a viver em um ambiente favorável. Duas décadas posteriores, a exemplo da Argentina, Chile, México e Uruguai, no Brasil, em 1979, ocorreu a assinatura do segundo Código de Menores, que abraçou a doutrina da situação irregular.

Em 1988, no Brasil, foi promulgada a CF que trouxe consigo a clareza sobre o

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

Pouco depois, ao estabelecer direitos e garantias à luz da novel CF/1988, em 1990 foi estatuído o ECA que adotou a doutrina da proteção integral (DPI) como princípio norteador. Assim, ao permitir que o Brasil saísse do modelo de tutela e controle do Estado para um modelo mais humanizado e focado nos direitos de crianças e adolescentes, o ECA se tornou um marco fundamental no processo de garantia de direitos à proteção integral infantojuvenil, em particular o direito à convivência familiar e comunitária.

Nesse contexto, não resta dúvida que o Acolhimento Familiar (§1º, art. 19, Brasil, 1990) se tornou uma das principais normativas de proteção e promoção do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, consolidando-se como alternativa à institucionalização, exatamente por ser uma medida que visa não apenas a proteção imediata, mas também a preservação dos vínculos familiares sempre que possível.

Há que rememorar que a realidade latino-americana há tempos vem marcada por profundas desigualdades sociais, econômicas e políticas, que impactam significativamente a vida de crianças e adolescentes, ditas(os) ‘menores’ ou ‘infratores/delinquentes’ sujeitos ao

acolhimento institucional. Foi nesse contexto que a proteção integral enfrentou complexos e multifacetados desafios para inserir os DH no campo da proteção de crianças e adolescentes afastadas(os) ou não do convívio familiar por decisão judicial. Ademais, no pós-CF/1988-ECA/1990, no Brasil se iniciaram os primeiros passos para tornar o Acolhimento Familiar uma realidade sustentada por políticas públicas voltadas à proteção integral de crianças e adolescentes, afastando-se definitivamente da doutrina da situação irregular.

Por certo, foi a partir da promulgação da CF/1988, aprovação do ECA/1990 e de outras legislações infraconstitucionais que o país começou a implementar, decisivamente, medidas de acolhimento em atenção aos direitos de crianças e adolescentes, com foco na proteção familiar e comunitária, substituindo gradualmente o modelo de institucionalização.

Quanto à atenção ao segundo objetivo específico desta dissertação que propunha – compreender de que forma vem sendo desenvolvido o SAF a crianças e adolescentes no município de Medianeira-PR – volveu-se um olhar à realidade vivenciada e experiências relatadas pelos(as) profissionais partícipes da pesquisa – A01, A02; A03; A04; A05 e A06 – que atuam nesse contexto e desenvolvem a prática orientadora do SAF medianeirense, oficialmente criando em 2017. A partir dos relatos de experiências tornou-se possível listar algumas peculiaridades, em particular quanto à criação, implantação e manutenção do SAF medianeirense ao longo do tempo.

A análise dos dados e informações coletadas nas entrevistas revelou que o SAF medianeirense é um equipamento público de Assistência Social que vivencia cotidianamente uma série de desafios. Se inicialmente a atenção se voltou para a criação de um suporte legal que permitisse implementar uma política municipal direcionada ao Acolhimento Familiar, logo em seguida, deparou-se com a dificultosa formação de uma base financeiro-orçamentária consistente, seleção de profissionais qualificados e especializados, inexistência de uma estrutura física para acolher a Equipe Multiprofissional do SAF e favorecer o atendimento ao público-alvo, penoso processo de cadastramento de possíveis e prováveis famílias acolhedoras, identificação e organização da demanda de crianças e adolescentes para receber a atenção do SAF e, por fim, mecanismos de dinamização do trabalho assistencial. Cumpridas, em parte, tais etapas, a dinâmica do Acolhimento Familiar impôs contínuos desafios, alguns dos quais ainda persistem.

Ao longo da pesquisa ficou evidente que um dos principais desafios revelado nas entrevistas diz respeito à garantia da sustentabilidade financeira do SAF, visto que o financiamento advindo da União e do Estado é insuficiente e o Município não tem previsão de suporte orçamentário destinado especificamente ao SAF. Nesse particular, o enfrentamento da

escassez de recursos financeiros se concentra, mais especificamente, na área de recursos humanos especializados para atuação no gerenciamento e na condução do SAF medianeirense, associado à rotatividade e/ou à indisponibilização de famílias para acolher temporariamente crianças e adolescentes.

Um dos fatores que intensificaram os desafios se refere às Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento a crianças e adolescentes, definidas conjuntamente pelo Conanda/CNAS (2009), que não prevêem remuneração às famílias acolhedoras por caracterizar essa atividade como um trabalho voluntário. Essa dinâmica criou uma relação peculiar: o Estado, ao delegar a tarefa de cuidar de crianças e adolescentes a famílias voluntárias, transfere parte da responsabilidade pública para a esfera privada. Em outras palavras, as famílias acolhedoras assumem uma função social e pública sem qualquer remuneração, abraçando um papel que, em tese, seria de responsabilidade direta do Poder Público, configurando visível expressão do familismo, que parece ser parte essencial à formação da engrenagem que engendra as múltiplas fases do capitalismo.

Associada a esta questão, outro desafio que se colocou na implementação do SAF tem relação com os repentinos bloqueios e cortes gradativos de recursos para investimento na área social, considerando que há possibilidades de ajustes fiscais no orçamento medianeirense para 2025, com vistas a manter o teto dos gastos.

Associou-se aos citados desafios, a sensível dificuldade de integração do SAF com as demais políticas públicas municipais nas áreas de saúde, educação, esportes que continua a ser obstáculo e que afeta diretamente a qualidade do Acolhimento Familiar oferecido, o que, por conseguinte, tende a comprometer o bem-estar das(os) acolhidas(os) e a capacidade de as famílias acolhedoras desempenharem adequadamente suas funções.

Em suma, constatou-se que, desde seus primeiros passos, o SAF medianeirense continua a enfrentar desafios significativos, em particular quanto à insuficiência de recursos financeiros para garantir a manutenção das famílias acolhedoras, à falta de profissionais qualificados para acompanhar os processos de acolhimento e à dificuldade de estabelecer uma articulação com outras políticas públicas sejam de natureza estadual e/ou municipal. Diante de tais desafios há sensível tendência de aumento das forças que impactam negativamente a atuação e os resultados esperados pela Equipe do SAF medianeirense, dificultando, sobremaneira, a oferta de atendimento integral em atenção às necessidades específicas de cada criança ou adolescente, conforme preconizado pelo ECA.

Nesse cenário, torna-se imperativo repensar e reestruturar a dinâmica do SAF Medianeira-PR, buscar a ampliação dos recursos orçamentários e financeiros, investimento na

capacitação de profissionais para atuação no SAF, bem como oportunizar a criação de novas parcerias com outras instituições socioassistenciais a fim de garantir a proteção integral e o desenvolvimento pleno das crianças e dos adolescentes acolhidas(os).

No terceiro objetivo específico desta dissertação se propôs averiguar se o SAF, desenvolvido pela rede socioassistencial medianeirense, cumpre os princípios elencados no ECA, que visam proteger a criança e o adolescente de forma integral. Em análise e à luz da CF/1988 buscou-se compreender se o SAF medianeirense tem conseguido protagonizar o cumprimento e o respeito aos princípios fundamentais dispostos no ECA, já pautados nesta dissertação, para a proteção de crianças e adolescentes. Então, tratou-se de um olhar que observa os princípios da prioridade absoluta, do melhor interesse da criança e do adolescente, da prevalência dos interesses da criança e do adolescente; da convivência familiar; da brevidade e excepcionalidade do acolhimento familiar como uma medida excepcional e provisória; da gratuidade da justiça para crianças e adolescentes e, por fim, o princípio da municipalização que precede a garantia da prestação de serviços socioassistenciais.

Nessa trajetória, rememorou-se outro importante dispositivo do ECA (incs. I a IX, art. 92, Brasil, 1990) que contempla uma série de princípios para nortear as entidades que desenvolvem programas e serviços de acolhimento seja familiar ou institucional. Dentre tais princípios em correlação com o Acolhimento Familiar, destacaram-se: (i) a busca pela preservação dos vínculos familiares e pela promoção da reintegração familiar do(a) acolhido(a); (ii) promoção da integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; (iii) oportunizar o atendimento personalizado e em pequenos grupos; (iv) oportunizar o desenvolvimento de atividades em regime de coeducação; (v) observar o não desmembramento de grupos de irmãos; (vi) sempre que possível, sugere que seja evitada a transferência de crianças e adolescentes abrigados para outras entidades; (vii) favorecer a participação da(o) acolhida(o) na vida da comunidade local; (viii) oportunizar a preparação gradativa para o desligamento; (ix) abrir espaço à participação de pessoas da comunidade ao longo do processo educativo.

Referências aos citados princípios constitucionais, estatuídos no ECA (incs. I a IX, art. 92, Brasil, 1990) e que devem ser observados/adotados por famílias ou entidades prestadoras do serviços de acolhimento despontaram nos relatos de experiência dos profissionais medianeirense, em particular na voz de A01, A02, A03, A04 e A06.

A01 e A06 assim se reportaram ao princípio da preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar (inc. I, art. 92, Brasil, 1990):

“Garantir que a criança ou adolescente seja acolhida em um ambiente familiar, para que seu direito a convivência familiar e comunitária esteja garantido, conforme preconizado pelo ECA; interrupção do ciclo de violência; atendimento às famílias de origem buscando a reintegração da criança no seio familiar; preservar os vínculos familiares e oferecer apoio psicossocial as famílias acolhedoras durante o período de acolhimento” (A01).

“Esse serviço visa garantir a proteção integral e o desenvolvimento saudável dos acolhidos, preservando seus vínculos familiares e comunitários sempre que possível. Além disso, busca-se a reintegração da criança ou adolescente à sua família de origem, família extensa, família ampliada ou encaminhá-los para adoção o e provisão” (A06).

“Além da acolhida em família acolhedora, o propósito maior do SAF é preservar os vínculos familiares e oportunizar a reintegração da criança ou do adolescente ao ambiente de sua família de origem” (A02).

Referência ao princípio “oportunizar a integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa” (inc. II, art. 92, Brasil, 1990) surgiu no relato de experiência de A06. Tal princípio se releva como uma espécie de ‘motor’ que impulsiona o trabalho das Equipes Técnica e Administrativa do SAF.

Esclareceu A01 que a integração em família substituta, sobretudo, consiste em um processo preparatório que envolve a participação da Equipe Técnica do SAF medianeirense, uma Equipe Técnica ligada à Justiça da Infância e da Juventude e que conta com o apoio de técnicos responsáveis pela execução da política municipal voltada à garantia do direito da criança ou do adolescente à convivência familiar.

Os(as) entrevistados(as) se referiram à observância do princípio “atendimento personalizado e em pequenos grupos” (inc.III, art. 92, Brasil, 1990). Nesse particular, esclareceu-se que o “[...] *acolhimento familiar oferece cuidado individualizado e personalizado, ou seja, as famílias acolhedoras conseguem proporcionar um ambiente mais próximo ao lar, com atenção direcionada às necessidades específicas de cada criança*” (A04). Reportaram-se à elaboração do “[...] *PIA que tem como objetivo atender de forma individual crianças e adolescentes acolhidos*” (A03) e à atualização do PIA “[...] *visando construir estratégias concretas junto à família acolhedora e/ou de origem*” (A01).

O princípio “oportunizar o desenvolvimento de atividades em regime de coeducação” ou educação mista (inc. IV, art. 92, Brasil, 1990) não foi referido diretamente nos relatos de experiência dos(as) entrevistadas(os). Ademais, a coeducação, que não faz distinção pela identidade de gênero, é uma realidade vivenciada cotidianamente no sistema de ensino público no Paraná. Muitas(os) crianças e adolescentes assistidas(os) pela Equipe Técnica do SAF Medianeira-PR, frequentam instituições públicas de ensino. Essa constatação tende a indicar que o regime de coeducação não é tratado explicitamente sob tal denominação ou não é priorizado no contexto local.

No entanto, A01 se referiu à atuação da Equipe Técnica do SAF na rotina do acolhimento em atenção ao melhor interesse e ao encaminhamento de cada acolhido(a) para serviços específicos ofertados no próprio bairro de convivência da família acolhedora em regime ou não de coedução. Essa compreensão também surgiu na voz de A02 ao se reportar sobre a observância à faixa etária e ao interesse do(a) acolhido(a) em participar ou não de atividades comunitária. Na expressão de A03 em referência à oferta de atividades comunitárias ficou claro que a “[...] *participação da criança ou do adolescente não é obrigatória*”.

Explicou A04 que, na atuação da Equipe do SAF, há incentivo para a participação do(a) acolhido(a) em atividades, ofertadas na comunidade em que reside a família acolhedora. Reconheceu, ainda, que a participação do(a) acolhido(a) na vida da comunidade local é um direito fundamental estatuído no ECA (inc.II, art. 92, Brasil, 1990), razão pela qual a Equipe Técnica do SAF medianeirense precisa incentivar que a Família Acolhedora oportunize momentos de convivência comunitária para o(a) acolhido(a).

Em referência ao direito à participação do(a) acolhido(a) na vida da comunidade local e no favorecimento da reintegração familiar, A01 reconheceu a importância do fortalecimento de vínculos afetivos com familiares de origem, com a comunidade local e com as pessoas que são referência para o(a) acolhido(a). A06 comentou que a integração social da criança ou adolescente acolhida(o) oportuniza que ela(e) “[...] *experimente um desenvolvimento integral e a socialização dentro de um contexto familiar e comunitário mais próximo do seu próprio contexto de vida*”.

Outro princípio do ECA contemplado na voz dos(as) entrevistados(as) diz respeito à preparação gradativa do(a) acolhido(a) para o desligamento do programa de Acolhimento Familiar (inc. VIII, art. 92, Brasil, 1990). Na voz de A01, “[...] *é utilizada a metodologia do trabalho social com famílias, buscando o fortalecimento da função protetiva da família e a superação da violação de direito, como também o fortalecimento dos vínculos familiares*”. Complementarmente, A02 reconheceu que a elaboração do PIA especificamente para cada família de origem também é de suma importância para a avaliação de possíveis e prováveis “[...] *motivos que levam ao acolhimento e desenvolver metas com a família para possibilitar a superação e, conseqüentemente, o retorno*”.

Enfim, reconheceu-se que as ações da Equipe Técnica do SFA se pautam na perspectiva de Trabalho Social, essencialmente voltado para a condução do acolhimento familiar, com o propósito de desenvolver ações voltadas para o retorno do(a) acolhido(a) à sua família de origem, ao reforço e reavivamento dos laços afetivos interrompidos ou rompidos

no período de acolhimento familiar, cujo propósito maior é a manutenção e o fortalecimento de vínculos socioafetivos.

Nos dados coletados por meio de entrevistas foram identificadas referências a alguns dos princípios constitucionais, fundamentalmente estatuídos no ECA, que visam proteger integralmente crianças e adolescentes. Constatou-se que todos(as) os(as) entrevistados(as) mencionaram a excepcionalidade do Acolhimento Familiar em Família Acolhedora. Suas respostas enfatizaram a concepção e a tendência de que os profissionais atuantes no SAF consideram o Acolhimento Familiar como uma medida excepcional e provisória, sem perder de vista que a promoção de políticas sociais básicas, assistência social e proteção especial e medidas socioeducativa são de competências dos poderes públicos federados – legislativo, executivo e judiciário – da União, dos Estados e Municípios.

No caso em estudo houve frequente menção à dificuldade de a gestão municipal atender às demandas financeiras necessárias para a manutenção do SAF medianeirense, o que deixou evidente a vulnerabilidade econômico-financeira existente no município em estudo. Nesse sentido, focou-se, pois, no princípio da municipalização, orientador da doutrina da proteção integral e considerou-se o princípio de prioridade absoluta (art. 4º, parágrafo único, art.100, inc. II, Brasil, 1990), presentes no ECA, para assim correlacionar o conteúdo dos relatos de experiência com as características de Medianeira-PR e a demanda pelo acolhimento familiar e/ou institucional.

Para tal, retomaram-se a garantia legal determinada pela própria Lei Municipal nº 608/2017, assim estabelecida:

[...] O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora *contará com Recursos Orçamentários e Financeiros* alocados no Fundo Municipal de Assistência Social e no Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, *suficientes* para sua manutenção visando garantir a capacitação continuada da equipe interdisciplinar e das famílias acolhedoras ou extensas, espaço físico adequado e acessível, equipamentos, veículo e recursos materiais (art. 22, Medianeira, 2017, grifo nosso).

A supracitada Lei Municipal (Medianeira, 2017) estabelece que o SAF deve contar com recursos financeiros suficientes, alocados nos Fundos Municipais de Assistência Social, observados os Direitos da Criança e do Adolescente, para garantir sua manutenção e funcionamento adequados. No entanto, as vozes dos(as) entrevistados(as) revelaram que a escassez de recursos para o SAF é uma realidade presente em Medianeira. Essa discrepância entre o que a lei determina e a realidade vivenciada indica que a alocação de recursos humanos e financeiros para atender o SAF é, em grande medida, uma questão de prioridades políticas e administrativas.

Nesse sentido, a discursiva dos(as) entrevistados(as), transcrita anteriormente, evidencia que tal equidade deve começar pela decisão político-administrativa da União e do Estado do Paraná, rememorando-se que a atenção ao princípio de melhor interesse da criança e do adolescente (art. 227, Brasil, 1888; art. 3º, Brasil, 1990), ao princípio da convivência familiar (art. 19, Brasil, 1990) e ao princípio da gratuidade da justiça (art. 141, Brasil, 1990) também é uma responsabilidade que deve ser compartilhada por todos os Entes Federativos.

Em síntese, os resultados desta pesquisa revelaram um cenário preocupante para a implementação das ações do SAF medianeirense, em alguns momentos com um número de crianças a espera por uma família acolhedora e com alta rotatividade das famílias acolhedoras já cadastradas e reinsertas, que passaram pela vivência de acolhimento. Essa situação compromete a garantia da proteção integral prevista no ECA, que assegura a crianças e ao adolescentes o direito à convivência familiar e comunitária para pleno desenvolvimento.

Diante desse cenário, argumenta-se, pois, que é de extrema importância que ocorra a implementação de políticas públicas mais robustas, com investimento em contratação de profissionais, acompanhamento e suporte às famílias acolhedoras, além do fortalecimento da coordenação entre os diferentes serviços envolvidos. Somente assim será possível garantir que todas as crianças e adolescentes acolhidas(os) tenham suas necessidades básicas atendidas a fim de que possam construir um futuro mais promissor.

Ademais, a escassez de recursos financeiros, a fragmentação da rede de serviços, a falta de profissionais habilitados/capacitados e a ausência de articulação com outras instituições do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente foram alguns dos principais desafios a serem superados. Há, ainda, que se considerar que a inexistência de suporte financeiro para sustentar os orçamentos de âmbito social parece ser uma lamentável realidade que envolver todo o contexto brasileiro.

Na prática relatada, ainda que se entenda que, prioritariamente, o orçamento público deveria(deve) se voltar em atenção aos direitos sociais dos cidadãos, seja criança, adolescente, jovem ou adulto, sem qualquer restrição financeira que dificulte ou impeça a consolidação e os avanços sociais esperados, a realidade anotada revelou um grande desafio a ser vencido e que diz respeito ao percentual financeiro mínimo para ser aplicado anualmente nas ações da Política de Assistência Social, tanto por parte da União, Estados e Municípios.

Ao que se retirou das vozes dos(as) entrevistados(as), os poucos recursos financeiros dos Entes Estaduais e Federais destinados para o fortalecimento do Trabalho Social e reforço das ações do SUAS acabam por interferir na dinâmica do SAF e na sobrecarga financeira da Família Acolhedora.

Reafirma-se, pois, que em meio ao dilema de financiamento e custeio do SAF, o Estado se vale de estratégia para mitigar sua responsabilidade através do repasse de responsabilidades às famílias que participam o acolhimento, utilizando a solidariedade de classe com um instrumento de grande eficácia na adesão da sociedade a ações dessa natureza. Dito isto, parece notório indagar até que ponto é justo sobrecarregar as Famílias Acolhedoras com as responsabilidades inerentes ao cuidado de crianças e adolescentes, especialmente considerando os desafios socioeconômicos que muitas delas enfrentam.

Ademais, a instrumentalização da solidariedade cidadã para suprir as deficiências do Estado pode ser vista como uma forma de exploração da boa vontade das pessoas que, nesse caso, notadamente das mulheres, o que reflete a exacerbada expressão do familismo no contexto nacional. Poder-se-ia dizer que a partir da legislação nacional que abraçou o Acolhimento Familiar é que se consolidou a construção de nova fase história do familismo no Brasil, agora claramente institucionalizado.

Encerrou-se a apresentação e a análise do conteúdo em pauta anotado a partir das entrevistas considerando-se o objetivo geral desta dissertação: apresentar e analisar como a Política de Assistência Social de Medianeira, Paraná, resguarda a proteção integral dos direitos de crianças e de adolescentes por meio das ações do SAF em Família Acolhedora. Então, diante da realidade observada nas vozes dos(as) partícipes desta pesquisa, evidenciou-se que no âmbito da Política Municipal de Assistência Social a atuação do SAF medianeirense vem sendo realizado para além do esperado, sustentando uma sobrecarga de responsabilidade mediante a omissão da União para com Estados, Municípios e sociedade na medida em que o financiamento público ainda é imbróglia a ser considerado e resolvido quando se trata da disputa e da equalização dos fundos públicos destinados ao financiamento de Política de Assistência Social, seja ela de natureza nacional, estadual ou municipal.

Ademais, há que se considerar que, apesar dos percalços vivenciados, enfrentados e relatados pelos(as) profissionais entrevistados(as), o SAF medianeirense se revela como instrumento eficiente para garantir a proteção integral a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, afastadas(os), por decisão judicial, de suas famílias de origem.

Espera-se, por fim, que novas pesquisas com abordagens sobre o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora sejam realizadas em outros contextos, para evidenciar as dificuldades e desafios enfrentados pelos SAFs criados e estabelecidos em diferentes municípios paranaenses rumo à garantia dos direitos de crianças e adolescentes afastadas(os) temporariamente de suas respectivas famílias por decisão judicial.

REFERÊNCIAS

- ALVAREZ, Marcos César; SCHRITZMEYER, Ana Lucia Pastores; SALA, Fernando. PAULA, Liana; CUCKIEKORN, Mônica. Adolescentes em conflito com a lei: pastas e prontuários do “Complexo do Tatuapé” (São Paulo/SP, 1990-2006). **Revista Brasileira Adolescência e conflitualidade**, São Paulo, v. 1, n. 1, 2009.
- ALVES, Roosenberg Rodrigues. Família patriarcal e nuclear: conceito, características e transformações. **Anais**. II Seminário de Pesquisa da Pós-Graduação em História. Goiânia, 14 a 16 de setembro de 2009. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/113/o/IISPHist09_RoosembergAlves.pdf. Acesso em 20 jan. 2024,
- ALVES, Priscila Marchiori Thimoteo. **Políticas sociais na conjuntura da COVID-19 no Brasil em 2020**: uma análise sobre o auxílio emergencial. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao de Graduação (Bacharel em Administração Pública) pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP/EAB). Brasília. 2020.
- AMBASSADE. Embaixada da França no Brasil. **Declaração dos direitos do homem e do cidadão**. 1789. Disponível em: <https://br.ambafrance.org/A-Declaracao-dos-Direitos-do-Homem-e-do-Cidadao#>. Acesso em 8 jun. 2023.
- AMORIM, Francismare O. Política social e familismo: tendências ao reforço da desigualdade de gênero (?). **Anais**. 22ª Semana de Mobilização Científica, Salvador, 2019, p. 1-12.
- ANDRADE, Patrícia da Silva; LIRA, Tercália Suassuna Vaz. A assistência à infância no Brasil de 1964: uma leitura histórica. In: **Anais**. X Jornada Internacional de Políticas Públicas – UFMA. Universidade Federal do Maranhão, 2021, p. 1-14.
- ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.
- ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas. **Terceiro Milênio**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 113-126, 2000.
- AVELINO, Denise de Andrade Oliveira; BARRETO, Maria de Lourdes Mattos. A família acolhedora e a política pública: um modelo em avaliação. **Revista Brasileira de Economia Doméstica**, Viçosa, v. 26, n. 1, p. 143-73, 2015.
- AZEVEDO, Maurício Maia. **O código Mello Mattos e seus reflexos na legislação posterior**. Rio de Janeiro: Museu da Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 2007. Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/web/portal>. Acesso em: 08 jun. 2023.
- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. São Paulo: Edição 70, 2011.
- BATTINI, Odaria; COLIN, Denise R. Arruda; FOWLER, Marcos Bittencourt. **Controle social, financiamento e democracia**. Curitiba: CIPEC/Fundação Araucária, 2003.
- BERNARDI, Dayse Cesar Franco. **Levantamento nacional sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de covid-19**: apresentação dos resultados [livro eletrônico]. V. 1. São Paulo: NECA: Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e Fice Brasil, 2020.
- BIZZARRO, Fernando; COPPEDGE, Michael. Variedades da democracia no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 1-42, 2017.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**; tradução de Carlos Nelson Coutinho. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. V.1. Tradução Carmen C. Varriale *et al.* Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BOEIRA, Daniel Alves. Menoridade em pauta em tempos de ditadura: a CPI do menor (Brasil, 1975-1976). **Revista Angelus Novus**, São Paulo, a. 4, v. 8, p. 179-98, 2014.

BRASIL (país). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Casa Civil, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 fev, 2023.

BRASIL (país). Legislação federal. Estatutos. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1999. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília: Casa Civil, 1990.

BRASIL (país). Portal de Legislação. **Decretos**: 1920 a 2024. Disponível em: <https://www4.planalto.gov.br/legislacaoportal-legis/legislacao-1/decretos1/decretos-1>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL (país). Portal de Legislação. **Leis ordinárias**: 1960 a 2024. Disponível em: <https://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/leis-ordinarias/1980-a-1960-leis-ordinarias>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL (país). Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate a Fome. **Repasse recursos**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/gestao-do-suas/financiamento-1/repasses>. Acesso em: 19 fev. 2024.

BRASIL (país). CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras**. Brasília: CNJ, 2022.

BRASIL (país). CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Sistema Nacional de Adoção. **Serviço de acolhimento**. 2022-2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/adocao/>. Acesso em: 8 jun. 2023.

BRASIL (país). CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Notícia**. Família acolhedora: serviço traz benefícios para crianças, municípios e sociedade. Brasília: CNJ, 2023.

BRASIL (país). CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras**. Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2022.

BRASIL (país). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação nacional de serviços socioassistenciais**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2014.

BRASIL (país). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de orientações técnicas**: serviço de medidas socioeducativas em meio aberto. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2016.

BRASIL (país). **Norma Operacional Básica – NOB SUAS – Ministério do Desenvolvimento social e Combate à Fome**. Brasília, 12 de dezembro de 2012. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso 13 de fev. 2024.

BRASIL (país). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sistema único de assistência social proteção social básica**. Brasília. 2009. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/orientacoes_cras.

pdf. Acesso em 19 out. 2024.

BRASIL (país). **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB RH SUAS** – Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. Brasília, 2006, 2009. https://celeirovotunica.org.br/docs/Norma_Operacional_Basica_de_Recursos_Humanos_do_SUAS_NOB-RH_SUAS.pdf. Acesso em: 13 de fev. 2024.

BRASIL (país). SUAS: Sistema Único de Assistência Social. **Cadernos de consolidação da SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria Nacional de Assistência Social – Brasília – DF. 2009. https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Consolidacao_Suas.pdf. Acesso em 13 de fev. 2024.

BRASIL (país). Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. **Política Nacional de Assistência Social- PNAS**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

BRASIL (país). Diário do Congresso Nacional. **Projeto de Resolução n. 81**, de 9 de abril de 1976. Aprova o relatório e as conclusões da CPI destinada a investigar o problema da criança e do menor carentes do Brasil. Brasília: Diário do Congresso Nacional, 1976.

BRUSCHINI, Maria Cristina Aranha. Teoria crítica da família. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 37, p. 98-113, 1981.

CASTILHO, Cleide de Fátima Viana; CARLOTO, Cássia Maria. O familismo na política de assistência social: um reforço à desigualdade de gênero. **Anais**. I Simpósio sobre Estudos de Gênero e Políticas Públicas. Londrina, Universidade Estadual de Londrina, 2010, p. 13-21.

CAVALCANTE, Lídia Iêda Chaves; MAGALHÃES, Celina Maria Colino; PONTES, Fernando Augusto Ramos. Institucionalização precoce e prolongada de crianças: discutindo aspectos decisivos para o desenvolvimento. **Aletheia**, Canoas, n. 25, p. 20-34, 2007.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Proteção Social**. 2024. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/subtopicos/protecao-social#>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Enfrentando o futuro da proteção social: acesso, financiamento e solidariedade**. 2006. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6af87eaa-dd56-4ede-bada-aa4c89ed1d26/content>. Acesso em 21 de ago. 2024.

CONANDA/CNAS. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução Conjunta nº 1**, de 13 de dezembro de 2006: Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. Brasília: Conanda/CNAS, 2006.

CONANDA. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas: serviço de acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília, 2009.

COSTA, Nina Rosa do Amaral. Significações de vínculo afetivo de profissionais do acolhimento familiar. In: **Anais**. III Seminário Internacional de Acolhimento Familiar. Campinas, 2019.

COSTA, Nina Rosa do Amaral; ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Acolhimento familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. **Psicologia e Desenvolvimento**, São Paulo, v. 22, n. 1, p. 111-18, 2009.

COSTA, Écio de Farias. FREIRE, Marcelo Acioly dos Santos. Estudo de avaliação do

programa de auxílio emergencial: uma análise sobre focalização e eficácia a nível municipal. **Brazilian Journal of Development**, São José dos Pinhais, v. 7, n. 3, p. 24363–24387, 2021.

CRESTANI, Leide. **Programa centro de atendimento e amparo a criança e ao adolescente**: das perspectivas da inserção as respostas apresentadas. Trabalho de Conclusão de Curso (Serviço Social). Medianeira: Facemed, 2005.

CURY, Munir; PAULA, Paulo Afonso Garrido; MARÇURA, Jurandir Norberto. **Estatuto da criança e do adolescente**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

DELGADO, Paulo. A experiência da vinculação e o acolhimento familiar: reflexões, mitos e desafios. **Temas em Psicologia**, Ribeirão Preto, v. 18, n. 2, p. 457-67, 2010.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DONADELI, Paulo Henrique Miotto; CANAVEZ, Luciana Lopes. O estado social de direito na história constitucional brasileira (1934-1988): o reconhecimento e a aplicabilidade dos direitos sociais e a teoria da reserva do possível. **Anais**. I Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social. Franca, São Paulo, setembro de 2014. Disponível em: <https://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/-planejamentoeanalisedepoliticaspUBLICAS/isippedes/paulo-donadeli.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2024

ELAGE, Bruna; GÓES, Marcus; FIKS, Milton; GENTILE, Renata. **Formação de profissionais em serviços de acolhimento**. 2. ed. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2011.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**: trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan. 9. ed. Tradução de Leandro Konder. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

FACO, Vanessa Marques Gibran; MELCHIORI, Lígia Ebner. Conceito de família: adolescentes de zona rural e urbana. In: VALLE, Tânia Gracy Martins (Org.). **Aprendizagem e desenvolvimento humano**: avaliações e intervenções. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009, p. 122-35.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Direitos da pessoa idosa**: sociedade, política e legislação. 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/resultadopesquisa>. Acesso em: 4 fev. 2024.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. (Org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 33-96.

FALEIROS, Vicente de Paula; PRANKE, Charles. (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente**: uma década de direitos, avaliando resultados e projetando o futuro. Campo Grande: UFMS, 2001.

FAUSTO, Boris. **1930- História do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo/Fundação do Desenvolvimento da Educação. 1995.

FERNANDES, Maria Nilvane. Primeiras letras, pesca, pasto e a lavoura: a influência do Código de Menores Mello Mattos no Paraná. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 22, n. 73, p. 809-30, 2022.

- FERREIRA, Natália Avelar. **Aspectos históricos e o código de menores de 1979**: um olhar sobre a evolução do direito. 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/aspectos-historicos-e-o-codigo-de-menores-de-1979/468462354>. Acesso em: 8 jun. 2023.
- FIGUEIRÓ, Martha Emanuela Soares da Silva. CAMPOS, Herculano Ricardo. Abandono e acolhimento institucional: Estudo de caso sobre maioria e desinstitucionalização. **Psicologia Argumento**, Curitiba, v. 31, n. 72, p. 113-25, 2013.
- FONSECA, João José Saraiva. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.
- FONSECA, Franciele Fagundes; SENA, Ramony Kris R.; SANTOS, Rocky Lane A.; DIAS, Orlente Veloso; COSTA, Simone de Melo. As vulnerabilidades na infância e adolescência e as políticas públicas brasileiras de intervenção. **Revista Paulista de Pediatria**, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 258-64, 2013.
- FREYRE, Gilberto Melo. **Casa-grande & senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. Apresentação de Fernando Henrique Cardoso. [recurso *online*]. 48 ed. São Paulo: Global, 2003.
- GALVÃO, Andréia. O neoliberalismo na perspectiva marxista. **Crítica Marxista**, Campinas, n. 27, p.149-56, 2008.
- GARCIA, Eduarda. Os modelos previdenciários Bismarckiano e Beveridgiano. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/os-modelos-previdenciario-bismarckiano-e-beveridgiano/1347504378>. Acesso em 18 ago. 2024.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emílio. **Adolescentes e responsabilidade penal**: um debate latino americano. Porto Alegre: Editora Ajuris, 2000.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emílio. A dimensão política da responsabilidade penal dos adolescentes na América Latina: notas para a construção de uma modesta utopia. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 33, n. 2, p. 15-35, 2008.
- GESUAS. **Gestão do Suas**. Blog. Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/category/gestao-suas/>. Acesso em: 8 jun. 2023.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2011.
- GUEDES, Maria Tarcila Ferreira. A cooperação intelectual no fórum das conferências pan-americanas. **Revista Memória em Rede**, Pelotas, v.3, n.8, p. 1-14, 2013.
- HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**. Tradução de Rosaura Eichenber. São Paulo: Cia das Letras, 2009.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Notas técnicas**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/download/SNIG_notas_tecnicas.pdf. Acesso em: 23 jan. 2024.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e estados**: Medianeira-PR. 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/medianeira.html>. Acesso em: 23 jan. 2024.
- IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Caderno estatístico do município de Medianeira. 2024. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85884>. Acesso em: 23

jan. 2024.

IZE, Andressa Rosa; GOMES, Izabel Hemyly de A. **O exercício profissional do assistente social na proteção social nos municípios de Foz do Iguaçu e Medianeira-PR durante a pandemia da covid-19**. Trabalho de Conclusão de Curso (Serviço Social). Foz do Iguaçu: Unila, 2021.

JAPIASSU, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

JUNIOR, Sidney Fiori. MARQUES, Vinícius Pinheiro. OLIVEIRA, Tarsis Barreto. Aspectos históricos e normativos do Programa Acolhimento Familiar. **Revista Humanidades e Inovação**, Palmas, v. 8, n. 52, p 265-82, 2021.

KROTH, Vanessa Wendt. **As famílias e os seus direitos no Brasil: conceituação sócio-histórica, previsão legal e decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça entre a Constituição Federal de 1988 e o Código Civil de 2002**. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Política da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: UFSC, 2008.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAZZARI, Maria Cristina. Proteção social, vulnerabilidade e família. **Verve**, São Paulo, v. 26, p. 95-109, 2014.

LEITE, Carla Carvalho. Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas. **Revista do Ministério Público**, Rio de Janeiro, v. 23, p. 93-107, 2006.

LIMA, Solyane Silveira. SOUZA, Maria Zélia Maia. Estratégias para o governo de crianças e jovens desvalidos no Brasil (1865-1905). **Praxis & Saber**, Colômbia, v. 8, n. 18, p. 17-30. 2017.

LIMA, Telma Cristiane Sasso; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. esp., p. 37-45, 2007.

MACHADO, Érica Babini; ANJOS, Milena Trajano. Doutrina da proteção integral e colônialidade: mapeando manipulações judiciais. In: COSTA, César Augusto; FAGUNDES, Lucas Machado; LEAL, Jackson da Silva. (Org.). **Direitos humanos desde a América Latina: práxis, insurgência e libertação**. Porto Alegre: Editora Fi, 2022, v. 2, p. 307- 40.

MACHADO, Ednéia Maria; KYOSEN, Renato Obikawa. Política e política social. **Serviço Social & Sociedade**, Londrina, p. 61-8, 2000. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/ssrevista/n1v3.pdf>. Acesso em 30 de jan. 2024.

MAIA, Leonardo Souza; SALES, Ana Flávia. O reconhecimento da família poliafetiva no Brasil. **REASE**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação. São Paulo, v. 8.n. 5. P. 3085-99, maio. 2022.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A lenta construção dos direitos da criança brasileira: século XX. **Revista USP**, São Paulo, v. 37, p. 46-57, 1999.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil (1726-1950). In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org.) **História social da infância no Brasil**. 5.

ed. São Paulo: Cortez, 2003, p. 51-76.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MARINHO, Adriana Simões. Do infante ao ‘menor’ à concepção de criança e adolescente como sujeitos de direitos. **Mnemosine**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 54-79, 2013.

MARTINS, Lara Barros. COSTA, Nina Rosa do Amaral. FERREIRA, Maria Clotilde Rossetti. **Acolhimento familiar**: caracterização de um programa. São Paulo, v. 20, n. 47, p. 359-70, 2010. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/paideia/a/czhjYktYjffpPvPdkSfbCjy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 18 ago. 2024.

MEDEIROS, Najara Sousa. Uma análise sobre as políticas sociais do Brasil e a “questão social” na contemporaneidade. In: **Anais**. Jornada Internacional de Políticas Públicas. O desenvolvimento da Crise Capitalista e a atualização das lutas contra a exploração, a dominação e a humilhação. 20 a 23 de agosto 2013. Cidade universitária de UFMA. São Luís do Maranhão. Disponível em:

http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo10-desafiosedimensoescontemporaneasdodesenvolvimentoepoliticaspUBLICAS/pdf/umaanalisesobreaspolicissociaisdobrasilea_questaosocial_nacontemporaneidade.pdf. Acesso em: 3 fev. 2024.

MEDEIROS, Juliana. **O que é o cadastro único (CadÚnico)?** 2020. Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/cadastrounico/#:~:text=O%20Cadastro%20C3%9Anico%20para%20Programas,fam%20brasileiras%20de%20baixa%20renda>. Acesso em: 23 jan. 2023.

MEDEIROS, Moíza Siberia Silva de. FROTA, Maria Helena de Paula. A ascensão da mulher à esfera pública e a intervenção no social: primeiro-damismo e assistência social. USCE. Disponível em: UECE.

https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/21127/1/2011_eve_mssmedeirosmhpfrota.pdf. Acesso em: 22 fev. 2024.

MEDIANEIRA (Município). **Legislação**. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3368/leis-de-medianeira>. Acesso em: 23 jan. 2023.

MEDIANEIRA (Município). **Diagnóstico socioassistencial do plano municipal de assistência social 2022-2025**. 2022. [recurso *on-line*]. Acesso em: 25 jun. 2024.

MEIRELLES, Mário Antônio. A evolução histórica da seguridade social – aspectos históricos da previdência social no Brasil. OAB/PA. 2009. Disponível em:

<<https://www.indexlaw.org/index.php/historiadireito/article/download/4415/pdf>>. Acesso em: 19 de ago. 2024.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2002.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. **A centralidade da família na política de assistência social**: contribuições para o debate. Palestra preferida no Ministério da Assistência Social/Brasília. 2003. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/233143413.pdf>. Acesso em: 9 set. 2023.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Família e proteção social: intervenções profissionais

contemporâneas? In: TEIXEIRA, Solange Maria. **Trabalho com família**: no âmbito das políticas públicas. Campinas: Papel Social, 2018, p. 25-44.

MIOTO, Regina Célia Tamaso; DAL PRÁ, Keli Regina. Serviços sociais e responsabilização da família: contradições da política social brasileira. **Anais**. XIII Enpess. Encontro Nacional de Pesquisadores do Serviço Social. Juiz de Fora, nov. 2012, p. 1-11.

MIRANDA, Humberto da Silva. Política nacional do bem-estar do menor e a aliança para o progresso. **Conhecer**: debate entre o público e o privado, Fortaleza, v. 10, n. 25, p. 143-58. 2020.

MOCELIN, Márcia Regina. **Políticas públicas e atos infracionais**: educação nos centros de socioeducação infanto-juvenil. 2017. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/modules/mydownloads_01/singlefile.php?cid=151&lid=7702. Acesso em: 20 fev. 2024.

MORGADO, Rosana. Especialização em políticas públicas e socioeducação. In: **Escola nacional de socio educação**. Módulo 1: políticas públicas e direitos da criança e do adolescente, parte III. 2017.

NILUK, Carla. **Breve histórico da seguridade e previdência social**. Jusbrasil. 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/breve-historico-da-seguridade-e-previdencia-social/171088435> . Acesso em: 19 ago. 2024.

NUNES, Eduardo Silveira Neto. **A infância como portador do futuro**: América Latina 1916-1948. Tese (Doutorado em História). Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: USP, 2011.

OLIVEIRA, Samuel Antônio Merhach. A teoria geracional dos direitos do homem. **Theoria** – Revista Eletrônica de Filosofia, Porto Alegre, p. 10-26. 2016. Disponível em: https://www.theoria.com.br/edicao0310/a_teorica_geracional_dos_direitos_do_homem.pdf. Acesso em: 20 jun. 2023.

OLIVEIRA, Antônio Carlos; PAIVA, Ariane Rego; RIZZINI, Irene. Violência, direitos humanos e proteção social. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, a. XXV, n. 54, p. 33-52, 2022.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção das nações unidas sobre os direitos das crianças**. 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 12 jun. 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração universal dos direitos humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 jun. 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração universal dos direitos da criança**. 1959. Disponível em: https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf. Acesso em: 10 jun. 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração sobre a proteção de mulheres e crianças em emergências e de conflito armado**. 1974. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/declaracaomulherescranciassitemergencia.pdf>. Acesso em: 08 set. 2023

ONU. Organização das Nações Unidas. **Resolução nº 40/33**, de 19 de novembro de 1985.

Regras mínimas para a administração da justiça de menores: Regras de Beijing. Disponível em: <https://www.social.go.gov.br/files/institucional/Sinase-RegrasdeBeijing.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração sobre os princípios sociais e jurídicos relativos à proteção e ao bem-estar das crianças**, com particular referência à colocação em lares de guarda, nos planos nacional e internacional. 1986. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/dec86.htm. Acesso em: 12 jun. 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Resolução nº 45/221**, de 14 de dezembro de 1990. Diretrizes das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil: diretrizes e princípios orientadores de Riad. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex45.htm. Acesso em: 12 jun. 2023.

OLIVEIRA, Antônio Carlos de Oliveira; PAIVA, Ariane Rego de Paiva; RIZZINI, Irene. Violência, direitos humanos e proteção social. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, a. XXV, n. 54, p. 33-52, 2022.

OLIVEIRA, Neljanira. Implementação do SUAS nos municípios. In: **GeSuas**. Um guia completo para gestores públicos e profissionais na área. 2016. Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/implementacao-suas/>. Acesso em: 13 fev. 2024.

PAES-SOUSA, Rômulo. Proteção social. In: FERNANDES, Rosa M. Castilhos; HELLMANN, Aline. **Dicionário crítico**: política de assistência social no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2016, p. 226-9.

PARANÁ (Estado). Ministério Público do Estado do Paraná. **Notícia**. Acolhimento: Corregedoria-Geral divulga manual sobre acolhimento familiar. Curitiba: CGTJPR. 2018. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/tj_pr/manual_de_acolhimento_familiar_orientacoes_iniciais_tjpr_2018.pdf. Acesso em: 5 set. 2023.

PARANÁ (Estado). Casa Civil. **Sistema estadual de legislação**: 1920-2024. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAtos=1&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>. Acesso em: 20 set. 2022.

PARANÁ (Estado). TJPR. Tribunal de Justiça do Paraná. **Acolhimento familiar**: orientações iniciais. Curitiba. Biênio 2017-2018. 2018. Disponível em: https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/publi/tj_pr/manual_de_acolhimento_familiar_orientacoes_iniciais_tjpr_2018.pdf. Acesso em: 20 set. 2023.

PARANÁ (Estado) Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e Família. **Relatório circunstanciado 2023**. Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS. Curitiba, 2024. Disponível em: https://www.ceas.pr.gov.br/sites/ceas/arquivos_restritos/files/documento/202404/deliberacao_024-2024_-_aprovacao_do_relatorio_das_acoes_do_feas_no_exercicio_de_2023.pdf. Acesso em: 01 nov. 2024.

PARANÁ (Estado). Secretaria do Desenvolvimento Social e Família. **Cofinanciamento da assistência social**. Disponível em: <https://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/Pagina/Cofinanciamento-da-Assistencia-Social>. Acesso em: 19 out. 2024.

PARANÁ (Estado). Secretaria do Desenvolvimento Social e Família. Programa estadual de transferência de renda – comida boa. Disponível em:

<https://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/ComidaBoa>. Acesso em 29 out. 2024.

PARANÁ (Estado). Secretaria da Agricultura e do Abastecimento. **Programa leite das crianças**. Disponível em: <https://www.agricultura.pr.gov.br/Programa-Leite-das-Crianças>. Acesso em 29 out. 2024.

PARANÁ (Estado). Secretaria do Desenvolvimento Social e Família. **Tarifa social: água solidária**. Disponível em: [https://site.sanepar.com.br/clientes/tarifa-social-agua-solidaria#:~:text=%C3%89%20uma%20tarifa%20residencial%20diferenciada,quadrados\)%2C%20para%20fins%20residenciais](https://site.sanepar.com.br/clientes/tarifa-social-agua-solidaria#:~:text=%C3%89%20uma%20tarifa%20residencial%20diferenciada,quadrados)%2C%20para%20fins%20residenciais). Acesso em: 29 out. 2024.

PARANÁ (Estado). SJ. Secretaria da Justiça e Cidadania. **Notícia**. Paraná é o estado com maior número de municípios na política de famílias acolhedoras. 2022. Disponível em: <https://www.justica.pr.gov.br/Noticia/Paraná-e-o-estado-com-maior-numero-de-municipios-na-política-de-familias-acolhedoras>. Acesso em: 22 out.2024.

PARANÁ. Conselho Estadual de Assistência Social. **Deliberação nº 059/2023/CEAS/PR**. Acesso em 27 out. 2024. Disponível em: https://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2024-04/deliberacao_059-2023_-_piso_unico_de_assistencia_social_-_pas.pdf. Acesso em: 22 out. 2024.

PINHEIRO, Adriana; CAMPELO, Ana Angélica; VALENTE, Jane. (org.). **Guia de acolhimento familiar**: o serviço de acolhimento em família acolhedora: caderno 04 [livro eletrônico] São Paulo: Instituto Fazendo História, 2021. Disponível em: <https://familiaacolhedora.org.br/formacao/guia-de-acolhimento-familiar/>. Acesso em: 17 set. 2023.

PINHEIRO, Adriana; CAMPELO, Ana Angélica; VALENTE, Jane (org.). **Guia de acolhimento familiar**: chegadas e partidas trabalhando as transições, caderno 06 [livro eletrônico] São Paulo: Instituto Fazendo História, 2021a. Disponível em: <https://familiaacolhedora.org.br/formacao/guia-de-acolhimento-familiar/>. Acesso em: 17 set. 2023.

PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A **constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais**: a preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social à luz da Constituição Mexicana de 1917. Brasília, a. 43 n. 169, p. 101-25, jan./mar. 2006.

PINHEIRO JÚNIOR, Fernando Antônio Franca Sette. **Evolução das políticas sociais no Brasil**: o período de 1930 a 2010. 2014. Disponível em: <https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/portal/download/diamantina-2014/a-evolucao-das-políticas-sociais-no-brasil.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2024.

PRIBERAM. **Dicionário Priberam da língua portuguesa**. [recurso *on-line*] 2023. Disponível em: https://dicionario.priberam.org/pol%C3%ADtica#google_vignette. Acesso em 30 jan. 2024.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocetrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino americanas. CLACSO, Buenos Aires, 2005.

QUINONERO, Camila Gomes; ISHIKAWA, Carlos Takeo; NASCIMENTO, Rosana Cristina Januário; MONTOVAN, Rosimeire Aparecida. A regulação da política de assistência social – avanços e desafios. Uma análise a partir dos princípios e das diretrizes. In: BROTTTO,

Márcio Eduardo. SPOSATI, Aldaíza. SENNA, Monica. **Assistência social: política e pública**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_30_Quinonero_3.pdf. Acesso em: 14 fev. 2024.

REIS, Rossana Rocha. A América Latina e os direitos humanos. **Revista Contemporânea**, Curitiba, n. 2, p. 101-15, 2011.

REISDÖRFER, Lara Aparecida Lissarassa. **Fundamentos históricos, teóricos e metodológicos do serviço social**. [on-line]. Indaial: Uniasselvi, 2013. Disponível em: <https://www.uniasselvi.com.br/extranet/layout/request/trilha/materiais/livro/livro.php?codigo=15995>. Acesso em: 21 fev. 2024.

REPETTO, Fabián; FERNÁNDEZ, Juan Pablo. **Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales**. Buenos Aires: Fundación CIPPEC, 2012.

RESENDE, Luís Fernando de Lara. **Texto para Discussão n. 725**. Comunidade Solidária: uma Alternativa aos Fundos Sociais. Brasília, 2000. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2346/1/TD_725.pdf. Acesso em: 24 fev. 2024

RIZZINI, Irene. **A criança e a lei no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. USU, 2000.

RIZZINI, Irene. Reflexões sobre pesquisa histórica com base em ideias e práticas sobre a assistência à infância no Brasil passagem do século XIX para o XX. **Anais**. I Congresso Internacional de Pedagogia Social, março de 2006
http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=msc000000092006000100019&script=sci_arttext.

RIZZINI, Irene. RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene. Crianças e menores do pátrio poder ao pátrio dever: um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: RIZZINI, Irma; PILOTTI, Francisco (Org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011a, p. 97-149.

RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, Irma; PILOTTI, Francisco (Org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011b, p. 225-286.

ROSSATO, Luciano Alves. LÉPORE, Paulo. **Manual de direito da criança e do adolescente**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

ROSSALES, Lucas. **As diferenças entre política pública e social no contexto brasileiro**. 2023. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/coisapublica/2023/10/31/as-diferencas-entre-politica-publica-e-social-no-contexto-brasileiro/>. Acesso em: 2 de fev. 2024.

RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADAO, Maria Izabel. **O estudo da política: temas selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998. Disponível em: <https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/processo-seletivo/SiteAssets/Paginas/default/RUA.pdf>. Acesso em: 11 jan., 2023.

SANTOS, Denise Tanaka dos. VIEIRA, Ester Moreno de Miranda. SILVA, Roberta Soares. A Assistência social no Brasil: instrumento de efetividade dos direitos humanos. **Revista Internacional Consinter de Direito**. 2022. Disponível em:

<https://revistaconsinter.com/index.php/ojs/article/view/2>. Acesso em 14 de fev. 2024.

SCHUSTER, Roseli. Crianças e adolescentes sem cuidados parentais na América Latina: contextos, causas e consequências da privação do direito à convivência familiar e comunitária. **Relaf**: Red Latinoamericana de Cogimiento Familiar, 2010. Disponível em: https://www.relaf.org/portugues/doc_latinoamericano_portugues.pdf. Acesso em: 14 abr. 2023.

SCOTT, Juliano Beck; PROLA Caroline de Abreu; SIQUEIRA, Aline Cardoso; PEREIRA, Caroline Rubin Rossato. O conceito de vulnerabilidade social no âmbito da psicologia no Brasil: uma revisão sistemática da literatura. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, v. 24, n. 2, p. 600-15, 2018.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage learning. 2013.

SIERRA, Vânia Morales; MESQUITA, Wania Amélia. Vulnerabilidades e fatores de risco na vida de crianças e adolescentes. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 20, n. 1, p. 148-55, 2006.

SILVA, Enid Rocha Andrade. Avanços e desafios para a consolidação dos serviços de acolhimento familiar para crianças e adolescentes no Brasil. **Texto para Discussão 2938**. Rio de Janeiro: IPEA, 2023.

SIKKINK, Kathryn, Protagonismo da América Latina em direitos humanos. **SUR**: Revista Internacional dos Direitos Humanos, São Paulo, v. 12, n. 22, p. 215-27, 2015.

SIQUEIRA, Aline Cardoso; SCOTT, Juliano Beck; SCHMITT, Fabiana Müller. Reinserção familiar de crianças e adolescentes acolhidos: atuação do psicólogo em três estados brasileiros. **Psicologia em Estudo** [on-line], Maringá, v. 24, p. e41565, 2019.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

SOUZA, Celina. A introdução de políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, a. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Jessé. Democracia racial e multiculturalismo: ambivalente singularidade cultural brasileira. **Estudos Afro-Asiáticos**, Rio de Janeiro, n. 38, 2000.

TÔRRES, Célia; SOUZA FILHO, Rodrigo; MORGADO, Rosane. Política da infância e juventude: estatuto da criança e do adolescente. In: REZENDE, Ilma; CAVALCANTI, Ludmila Fontenele. (Org.) **Serviço social e políticas sociais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006, p.101-20.

TREICHEL, Andriéli de Cássia Ferreira dos Santos. **Políticas públicas de assistência social uma história de conquistas**. Unidade Central de Educação Faem Faculdade: UCEFF, 2014.

Disponível em:

<http://faifaculdades.edu.br/eventos/SEMIC/2014/5SEMIC/arquivos/resumos/RES6.pdf> Acesso em: 22 fev. 2024.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Convenção sobre os Direitos da Criança: instrumento de direitos humanos mais aceto na história universal**. 2000. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 8 jun. 2023.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. Home page: **Sobre o Unicef**. 2023.

Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/sobre-o-unicef>. Acesso em: 10 jun. 2023.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Relatório anual UNI**, a. 13, n. 36, jan. 2017, p. 20.

URUGUAY. **Ley nº 3.738**. 24/02/1991. Código Civil: Regúlanse casos de perdida y restitucion de la patria potestad, tutela de los menores desamparados, correccion de menores delincuentes y creacion del consejo de proteccion de menores. 1911. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/3738-1911>. Acesso em: 10 jun. 2023.

VALENTE, Jane Aparecida Giorgetti. **O acolhimento familiar como garantia do direito à convivência familiar e comunitária**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica. São Paulo: PUC, 2008.

VALENTE, Jane Aparecida Giorgetti. **Família acolhedora**: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013.

VITÓRIA, Paulo Renato; REBOUÇAS, Gabriela Maia. Direitos Humanos na América Latina: avanços e desafios inerentes à atual conjuntura política. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 420-43, 2019.

WOLKMER, Antônio Carlos. Reinventar os direitos humanos desde horizontes pluralistas e descolonizadores. In: COSTA, César Augusto; FAGUNDES, Lucas Machado; LEAL, Jackson da Silva. (Org.). **Direitos humanos desde a América Latina**: práxis, insurgência e libertação. Porto Alegre: Editora Fi, v. 2, p. 35-53, 2022.

ZANELLA, Maria N. A implantação do menorismo na América Latina no início do século XX: tendência jurídica e política para a contenção dos mais poderosos. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 14, n. 3, p. 1750-66, 2019.

ANEXOS

ANEXO 1: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE**Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos**

Aprovado na CONEP em 12/05/2018

Registro do CEP na Plataforma Brasil 8527

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Este é um convite para você participar da pesquisa intitulada a participar da pesquisa intitulada “**Serviço de Acolhimento Familiar como Instrumento para Garantia da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes: um Estudo no Município de Medianeira**”, que tem como pesquisador responsável Roseli Spielmann e foi aprovada pelo CEP/UDC sob o nº 6.790.252.

Este estudo tem como objetivo geral analisar em que medida a Política de Assistência Social do Município de Medianeira, Paraná, incorpora a proteção integral visando garantir os direitos das crianças e adolescentes afastados da família de origem por ordem judicial ou medida de proteção social. Esse objetivo geral desdobra-se em três objetivos específicos, a saber: 1) Analisar as políticas de proteção integral à criança e ao adolescente no contexto do acolhimento familiar, tendo como marco o advento da Constituição Federal de 1988; 2) Compreender de que forma está sendo desenvolvido o Serviço de Acolhimento Familiar de crianças e adolescentes no Município de Medianeira-PR; e 3) Averiguar se o serviço de acolhimento familiar em família acolhedora no município de Medianeira está em conformidade com os princípios estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, que visam proteger integralmente a criança e ao adolescente.

Esperamos, com este estudo, (re)inserir, na pauta de discussões acadêmicas, a temática sobre acolhimento familiar para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, retirados(as) do convívio familiar. Para tanto, convidamos você para contribuir com a pesquisa, no sentido de conceder uma entrevista, que será realizada por meio de coleta de dados.

Os benefícios para o sujeito participante da pesquisa incluem a oportunidade de contribuir para a produção de conhecimento acadêmico sobre acolhimento familiar para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, a possibilidade de reflexão sobre questões importantes para a comunidade, o acesso a informações sobre o estudo, a garantia de confidencialidade e sigilo de suas respostas, bem como o direito de interromper sua participação a qualquer momento, caso deseje. Entendemos que sua participação nesta pesquisa envolve riscos potenciais, conforme definido pela Resolução CNS nº 510/2016. Estes riscos podem incluir desconforto emocional, moral e social ao discutir experiências pessoais, bem como a possível revelação de informações sensíveis. Para mitigar esses riscos, adotaremos, entre outras, as seguintes providências: Garantiremos a confidencialidade e o anonimato das informações fornecidas durante as entrevistas; Estaremos disponíveis para oferecer apoio emocional durante e após a participação na pesquisa, fornecendo recursos para acompanhamento e assistência imediata, integral e gratuita, durante, após ou na interrupção da pesquisa; Você terá o direito de interromper sua participação a qualquer momento, sem qualquer penalidade ou repercussão negativa. Caso você venha a sofrer qualquer tipo de dano resultante de sua participação na pesquisa, previsto ou não no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, terá direito a assistência e a buscar indenização pelo dano decorrente da pesquisa, nos termos da Lei (Res. CNS 510, art. 9, inc. VI).

Sua identidade não será divulgada e seus dados serão tratados de maneira sigilosa, sendo utilizados apenas fins científicos. Você também não pagará nem receberá para participar do estudo. Além disso, você poderá cancelar sua participação na pesquisa a qualquer momento. No caso de dúvidas ou da necessidade de relatar algum acontecimento, você pode contatar os pesquisadores pelos telefones mencionados acima, a CONEP pelo número (61) 3315-5878, o Comitê de Ética pelo número 3028-3232 ou no endereço do Comitê: Av. Paraná 5661, Vila A – Foz do Iguaçu.

Este documento foi emitido em duas vias. Uma ficará com você e a outra com o pesquisador responsável (Roseli Spielmann) sua via deste TCLE está a sua disposição imediatamente no início da entrevista.

Caso queira ter acesso às informações desta pesquisa poderá fazer por meio de defesa pública de dissertação, acesso público dos resultados via Repositório Institucional da Biblioteca da UNILA, assim como receberá uma cópia (via e-mail) em formato PDF do referido estudo, após publicação, assim como por meio de publicações de artigos científicos.



Maria Geusina da Silva (orientadora)



Roseli Spielmann (pesquisadora)

CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Após ter sido esclarecido sobre os objetivos, importância e o modo como os dados serão coletados nessa pesquisa, além de conhecer os riscos, desconfortos e benefícios que ela trará para mim e ter ficado ciente de todos os meus direitos, concordo em participar da pesquisa “**Serviço de Acolhimento Familiar como Instrumento para Garantia da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes**: um Estudo no Município de Medianeira”, e autorizo a divulgação das informações por mim fornecidas em congressos e/ou publicações científicas desde que nenhum dado possa me identificar.

Local e datas ___/___/ 2024

Nome completo do Participante da pesquisa: _____

Assinatura do participante da pesquisa _____

Declaração do pesquisador responsável

Como pesquisador responsável pelo estudo – “Serviço de Acolhimento Familiar como Instrumento para Garantia da Proteção Integral e Crianças e Adolescentes: um estudo no Município de Medianeira” – declaro que assumo a inteira responsabilidade de cumprir fielmente os procedimentos metodologicamente e direitos que foram esclarecidos e assegurados ao participante desse estudo, assim como manter sigilo e confidencialidade sobre a identidade do mesmo. Declaro ainda estar ciente que na inobservância do compromisso ora assumido estarei infringindo as normas federais de ética, que regulamenta as pesquisas envolvendo o ser humano.

Foz do Iguaçu, 26 de março de 2024



Roseli Spielmann

(pesquisadora)

Telefone: (45) 988283774.

e-mail: roselihabitacao@medianeira.pr.gov.br



Maria Geusina da Silva

(orientadora)

Telefone: (45) 999755456

e-mail: maria.silva@unila.edu.br

ANEXO 2: Parecer Consubstanciado do CEP



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

Título da Pesquisa: O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR COMO INSTRUMENTO PARA GARANTIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: UM ESTUDO NO MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA

Pesquisador: MARIA GEUSINA DA SILVA

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 78533124.7.0000.8527

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRACAO LATINO-AMERICANA

Patrocinador Principal: UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRACAO LATINO-AMERICANA

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.790.252

Apresentação do Projeto:

Reapresentação

Objetivo da Pesquisa:

Reapresentação

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Reapresentação

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Reapresentação

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Reapresentação

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Conclusão:

As pendências apontadas no parecer substanciado sob número 6.774.175, foram atendidas na sua plenitude.

Nestes termos, considera-se o projeto aprovado.

Considerações Finais a critério do CEP:

Página 01 de 02

Endereço: Avenida Paraná 5661 Vila A.

Bairro: JARDIM DAS LARANJEIRAS

UF: PR

Município: FOZ DO IGUAÇU

CEP: 85.868-030

Telefone: (45)3028-3232

E-mail: cepudc@udc.edu.br

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2298684.pdf	18/04/2024 18:27:29		Aceito
Outros	PROJETO_DE_PESQUISA_PRONTO. pdf	18/04/2024 18:26:44	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
Outros	CARTA_DE_AJUSTES_PENDENCIAS. pdf	18/04/2024 18:25:30	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	18/04/2024 18:24:48	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
Outros	Declaracao_do_não_inicio_da_pesquisa .pdf	26/03/2024 20:31:58	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRosto.pdf	26/03/2024 20:29:26	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
Folha de Rosto	Plataforma_Brasil_240307_225451.pdf	07/03/2024 22:56:13	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
Outros	INSTRUMENTO_COLETA_02_TÉCNICOS.pdf	05/03/2024 23:12:02	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
Outros	INSTRUMENTO_COLETA_FAMÍLIAS.PDF	05/03/2024 23:11:42	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
Outros	SOLICITAÇÃO_DE_AUTORIZAÇÃO_PESQUISA.pdf	05/03/2024 23:10:12	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
Declaração de concordância	Oficio_05_UNILA.pdf	05/03/2024 23:08:04	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO_DE_PESQUISA_PRONTO. PDF	05/03/2024 23:06:15	MARIA GEUSINA DA SILVA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

FOZ DO IGUACU, 26 de abril de 2024

**Assinado por:
Oswaldo Alencar Billig
(Coordenador(a))**

Endereço: Avenida Paraná 5661 Vila A.

Bairro: JARDIM DAS LARANJEIRAS

UF: PR **Município:** FOZ DO IGUAÇU

CEP: 85.868-030

Telefone: (45)3028-3232

E-mail: cepudc@ude.edu.br

APÊNDICES

APÊNDICE 1: Formulário da Entrevista: Equipe Técnica do SAF Medianeira-PR

Dia: ___/___/___

Dados de Identificação
Nome:
Local de trabalho:
Função/Cargo:
Formação acadêmica:
Situação funcional: () Func. público () Cargo eletivo () Outro
Há quanto tempo exerce esta função?
Descreva as principais atribuições de sua função/cargo.
Questões gerais sobre o programa
01 – Descreva de forma sintética o que é o serviço da família acolhedora:
02 – Como as famílias podem acessar e se inscrever no serviço família acolhedora?
03 – Quais são os objetivos do Serviço Família Acolhedora?
04 – Explícite sobre que condições crianças e adolescentes são acolhidos pelo serviço?
05 – Como são selecionadas as famílias acolhedoras?
06 – Existe alguma preparação para uma família se tornar acolhedora? Sim () Não() Como é o processo de formação das famílias acolhedoras?
07 – Qual é o papel da equipe técnica responsável pelo serviço Família Acolhedora?
Questões específicas sobre o funcionamento do programa
1 – Quais são as etapas que compõe o serviço família acolhedora:
2 – É realizado algum tipo de avaliação com as famílias? Sim () Não(), se, Sim, como é realizada como a avaliação das famílias acolhedoras?
3 – É realizado algum tipo de acompanhamento das crianças e adolescentes acolhidos? Sim () Não(). Quais?_____ Por quê?
4 – Tem conhecimento se existem recursos disponíveis para as famílias acolhedoras? Sim () Não() se Sim quais ? Como a família pode acessar?
5 – É assegurada a frequência em atividades culturais, esportivas e de lazer, preferencialmente nos serviços existentes na comunidade, efetivando a participação na vida da comunidade local do acolhido?
Questões específicas sobre a prática profissional
1 – Partindo da sua experiência no serviço, quais são os desafios que as famílias acolhedoras enfrentam?
2 – Como a Equipe Técnica tem orientado/acompanhado a família acolhedora para lidar e superar desafios?
3 – Quais são as estratégias que a Equipe Técnica tem utilizado para promover o retorno das crianças e adolescentes para a família de origem?
4 – Como você avalia o serviço de acolhimento em família acolhedora? Quais suas sugestões para melhoria do serviço?

APÊNDICE 2: Formulário da Entrevista: Gestores do SAF Medianeira-PR

Dia: ___/___/___

Dados de Identificação
Nome:
Local de trabalho:
Função/Cargo:
Formação acadêmica:
Situação funcional: () Func. público () Cargo eletivo () Outro. Especificar:
Há quanto tempo exerce esta função?
Descreva as principais atribuições de sua função/cargo.
Questões gerais sobre o serviço da família acolhedora
01 – Qual é o público-alvo do Serviço da família acolhedora?
02 – Caracterize sinteticamente o que é o Serviço da família acolhedora : destacando seus objetivos principais?
03 – Em sua opinião considerando os objetivos do serviço quais são os benefícios do acolhimento familiar?
04 – Em sua opinião o Serviço Família acolhedora contribui para a proteção integral das crianças e adolescentes? Sim () Não (). De que forma?
05 – Quando foi implantado no município serviço de acolhimento em família acolhedora e quais os marcos regulatórios?
Questões específicas sobre o funcionamento do SAF
01 – Em sua opinião, existem desafios e oportunidades para a implementação do serviço família acolhedora no município? Sim () Não(). Quais?
03 – Qual é a fonte de financiamento do subsídio destinado às famílias acolhedoras responsáveis pelo Serviço de Acolhimento Familiar?
02 – Com relação ao subsídio financeiro/remuneração repassado pela prefeitura às famílias acolhedoras, em sua opinião o recurso destinado é suficiente para as despesas do acolhido?
Questões específicas de natureza mais geral
01 – Em sua opinião, o número de famílias acolhedoras existentes e/ou cadastrada no serviço é suficiente para atender à demanda municipal? Sim() Não()
02 – Como o município está trabalhando para aumentar o número de famílias acolhedoras?
03 – Quais são as estratégias que o município tem utilizado para promover o retorno das crianças e adolescentes para a família de origem?
04 – Qual a contribuição do SAF à (ao): - Criança e adolescente _____ - Sociedade; _____ - Poder público? _____
05 – Em sua opinião, a modalidade de acolhimento familiar desenvolvido no município pode ser considerada uma solução qualificada para a política de atendimento à criança?
06 – Em sua opinião, quais os desafios da gestão pública na implementação do SAF?