

**Rayane Thais Navarro Silva Lins**

**O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA COMO  
POLÍTICA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE OLINDA/PE**

**Recife/PE**

**2023**

**Rayane Thais Navarro Silva Lins**

**O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA COMO  
POLÍTICA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE OLINDA/PE**

Monografia apresenta ao Instituto Menino Miguel, da Universidade Federal Rural de Pernambuco, como requisito para a obtenção do título de Especialista em Gestão de Políticas Sociais. Orientadora: Nayana Pinheiro Tavares. Coorientadora: Raquel de Aragão Uchôa Fernandes.

**Recife/PE**

**2023**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal Rural de Pernambuco  
Sistema Integrado de Bibliotecas  
Gerada automaticamente, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

L759s

Lins, Rayane Thais Navarro Silva  
O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA COMO POLÍTICA PÚBLICA NO  
MUNICÍPIO DE OLINDA/PE / Rayane Thais Navarro Silva Lins. - 2023.  
56 f.

Orientadora: Nayana Pinheiro Tavares.  
Coorientadora: Raquel de Aragao Uchoa Fernandes.  
Inclui referências.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Universidade Federal Rural de Pernambuco,  
Especialização em Gestão de Políticas Sociais, Recife, 2023.

1. criança e adolescente. 2. direito à convivência familiar e comunitária. 3. Serviço de Acolhimento em  
Família Acolhedora. 4. Política Pública. I. Tavares, Nayana Pinheiro, orient. II. Fernandes, Raquel de Aragao  
Uchoa, coorient. III. Título

---

CDD 320.6

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho a instituição Reaviva Brasil que tem contribuído muito para o meu crescimento profissional e aberto as portas para ampliação do conhecimento na área de proteção à infância. Dedico também à minha família, meu alicerce para que eu tenha chegado até aqui, chamo de família meus afetos para além das relações consanguíneas, que conheci na minha trajetória e caminhada comigo na luta por uma sociedade mais justa e igualitária.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente aos meus pais que sempre acreditaram que a educação é o melhor caminho. Ao meu esposo Leandro por todo apoio e parceria no dia a dia, por me inspirar e acreditar que o amor é um ato revolucionário.

A coordenação e o corpo docente do curso de especialização em gestão de políticas sociais, por toda dedicação e sensibilidade às particularidades e ao contexto que estamos vivendo. E em especial às minhas orientadoras Nayana Pinheiro e Raquel Aragão que contribuíram no processo de desenvolvimento e estruturação da pesquisa, como também me acolheram nesse movimento de fazer ciência.

A Reaviva Brasil, especialmente à Elise Canuto, Antony Lewry e todas as pessoas da equipe pelo apoio e incentivo ao aperfeiçoamento profissional e aos estudos.

E a todas e todos que fizeram parte da minha formação enquanto pessoa, profissional e ativista social, muito obrigada!

## O Direito das Crianças

Toda criança no mundo  
Deve ser bem protegida  
Contra os rigores do tempo  
Contra os rigores da vida.

Criança tem que ter nome  
Criança tem que ter lar  
Ter saúde e não ter fome  
Ter segurança e estudar.

Não é questão de querer  
Nem questão de concordar  
Os direitos das crianças  
Todos tem de respeitar.

Tem direito à atenção  
Direito de não ter medos  
Direito a livros e a pão  
Direito de ter brinquedos.

Mas criança também tem  
O direito de sorrir.  
Correr na beira do mar,  
Ter lápis de colorir...

[...]

E quando a noite chegar,  
Um bom banho, bem quentinha,  
Sensação de bem-estar...  
De preferência um celinho.

Uma caminha macia,  
Uma canção de ninar,  
Uma história bem bonita,  
Então, dormir e sonhar...

Embora eu não seja rei,  
Decreto, neste país,  
Que toda, toda criança  
Tem direito a ser feliz!

Ruth Rocha

## RESUMO

O presente trabalho busca discutir e refletir, a partir das vivências do Curso de Especialização em Gestão de Políticas Sociais, considerações acerca da medida protetiva de acolhimento em família acolhedora, como uma política pública prioritária, entre a alternativa do acolhimento institucional de crianças e adolescentes. O trabalho está estruturado em três partes: memorial – aponta a identidade, vivências e trajetórias, por considerar que a reflexão crítica transpassa as práticas e o sentir do ser humano materializado no texto; sistematização teórica: conceitual – revisão de literatura, quando durante as aulas do curso fizemos o movimento de análise relacionando os desdobramentos de pesquisa, autores/autoras e temas transversais, realizando um diálogo entre as políticas públicas sociais de atenção à infância e juventude, o papel da família e do Estado no processo de acolhimento, bem como a reflexão sobre a institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil, e as mudanças nas legislações, políticas públicas e concepções sobre o direito à infância; proposta de intervenção – direcionada para o município de Olinda/PE, mediante a vivência profissional e os desafios do fortalecimento da rede de atendimento e proteção às crianças e adolescentes. Desse modo, a pesquisa apresenta aspectos teóricos e interventivos, buscando o movimento da reflexão e prática, considerando a realidade, conjuntura social e política, como também as vivências para intervir de forma coletiva e articulada com os atores sociais, legislações e tipificação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), Lei nº 12.010/2009, prezando pelo direito à convivência familiar e comunitária.

**Palavras-chave:** Criança e adolescente; direito à convivência familiar e comunitária; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Política Pública.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CF – Constituição Federal

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

COMDACO - Conselho Municipal da Criança e do Adolescente de Olinda

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

OSC – Organização da Sociedade Civil

NAEF - Núcleo de Adoção e Estudos da Família

PSEAC - Proteção Social Especial de Alta Complexidade

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PNCFC - Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

PBF - Programa Bolsa Família

SFA – Serviço Família Acolhedora

SAFA – Serviço Acolhimento em Família Acolhedora

SEASS - Secretaria Executiva de Assistência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	09
1. MEMORIAL: Identidade, (des)construções e trajetórias.....	12
1.1. Memórias e afetos no desenvolvimento pessoal, profissional e acadêmico.....	13
1.2. Memórias e formação no exercício da práxis.....	17
2. CONCEITUAL: Teorizando a prática.....	24
2.1. Política social pública: um ensaio conceitual e histórico.....	25
2.2. Percurso histórico sobre institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil.....	29
2.3. As várias formas de ser família: cuidados, afetos e proteção social.....	31
2.4. Intersetorialidade: reflexões sobre as políticas da infância e juventude.....	34
2.5. O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SAFA): conquistas e desafios.....	36
3. PLANO DE INTERVENÇÃO: A rede de atendimento à criança e a adolescente: articulação e fortalecimento do diálogo sobre o serviço de acolhimento em família acolhedora em Olinda/PE.....	40
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	53

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca refletir e propor sobre a articulação da rede de atendimento da criança e adolescente para o fortalecimento do diálogo sobre o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município de Olinda, relacionando com a reflexão de política social pública e o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente.

Esta pesquisa está estruturada em três partes: **(1) memorial** – que caracteriza e dá sentido à produção textual acadêmica, em um passeio histórico das memórias com marcas da vivência social e subjetiva, construídos no percurso do programa de pós-graduação, onde é desenhado o objeto de pesquisa: serviço de acolhimento em família acolhedora, como política pública municipal, a partir da perspectiva dialética.

Posteriormente, o **(2) conceitual** – está subdividido em cinco partes. Iniciamos um **ensaio conceitual e histórico sobre política social pública** no Brasil e as teorias elencadas como fundamentação epistemológica e a práxis cotidiana da realidade (YAZBEK, 2008). Em seguida, fazemos um **percurso histórico sobre institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil**, refletindo sobre a atual conjuntura e seus desdobramentos marcados por ideias e práticas do passado. Rizzini, aponta para os obstáculos históricos na defesa dos direitos da criança e adolescente, principalmente no que concerne a institucionalização:

a análise desta prática é relevante, sobretudo devido a permanência de algumas de suas características, a despeito dos avanços da legislação brasileira e das políticas públicas brasileiras voltadas à população infantil e adolescente. O enfoque de direitos humanos que orienta os princípios e diretrizes destas leis e políticas veio a reforçar a importância da convivência familiar e comunitária (QUEIROZ; RIZZINI, 2012, p. 200).

Sob esse viés, nos deparamos em uma encruzilhada entre a institucionalização e o pleno desenvolvimento em família e comunidade, por isso discutimos **as várias formas de ser família: cuidados, afetos e proteção social**, pois a família é o primeiro espaço de desenvolvimento da sociabilidade, onde o ser humano é capaz de desenvolver suas potencialidades e exteriorizar seus medos e sofrimentos (CARVALHO, 2018). Relacionando a instituição

“Família” e “Estado”, como conexão imprescindível na esfera pública, sem perder de vista a responsabilidade do Estado.

Considerando que a dimensão da garantia dos direitos das crianças e adolescentes e a expansiva responsabilidade de diversos atores sociais apontaram para a **Intersectorialidade: reflexões sobre as políticas da infância e juventude**, como “um mecanismo racionalizador da ação porque é uma estratégia de gestão institucional que busca trazer mais qualidade por permitir ultrapassar limites que ocorreriam na abordagem somente setorial” (Sposati, 2006, p. 137).

Buscamos mostrar a importância da articulação entre as políticas e instituições sociais na implementação e execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, como política pública e caminho para o rompimento da institucionalização e construção de “novas” possibilidades para o desenvolvimento humano.

Assim, ao terminar o momento conceitual, discutimos sobre o **Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SAFA): conquistas e desafios**. Esse serviço atua com papel de proteção e garantia do direito à convivência familiar e comunitária (VALENTE, 2013), almejando alcançar a eficiência no acompanhamento das crianças, adolescentes, famílias origem e extensa em corresponsabilidade da rede de proteção e o sistema de justiça.

Assim, na tentativa de apresentar algumas alternativas e respostas a essas reflexões, propomos o projeto de intervenção no **capítulo (3) - A rede de atendimento à criança e a adolescente: articulação e fortalecimento do diálogo sobre o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora em Olinda/PE**, com o objetivo de articular a rede de atendimento da criança e adolescente para fortalecer o diálogo sobre o Serviço.

A relevância deste trabalho está no fomento da articulação do diálogo para se construir novas formas e metodologias, que proporcione a efetivação do direito a convivência familiar e comunitária, zelando pela proteção e bem-estar das crianças e adolescentes, evitando acolhimentos injustificados, assegurando aos acolhidos a excecionalidade e provisoriedade da medida e promovendo com agilidade e eficiência o retorno à família de origem/extensão, e quando não for possível, esgotando todas as possibilidades, a colocação é uma família adotiva.

Diante desse panorama, almejamos que a rede de atendimento do município de Olinda/PE seja orientada e fortalecida acerca do tema proposto. De maneira que seja garantida o direito das crianças e dos adolescentes de crescer e se desenvolver no ambiente familiar e comunitário de forma plena e segura.

Capítulo 1

**MEMORIAL: IDENTIDADE, (DES)CONSTRUÇÕES E  
TRAJETÓRIAS**

*Ecoar*

*Minha pele é marcada por palavras que contam a história*

*de uma mulher que nasceu oceano*

*Lava e vento*

*Gero, queimo e contorno*

*Todos os cantos do mundo*

Ryane Leão

### **1.1. Memórias e afetos no desenvolvimento pessoal, profissional e acadêmico**

Buscar na memória os caminhos que foram feitos para chegar até aqui é um processo muito prazeroso, apesar das dores e alegrias encontradas no caminho, esse momento de reflexão dá sentido a coragem de romper com as barreiras que eu, uma mulher, preta, trabalhadora do SUAS, enfrentei e tenho enfrentado nessa sociedade capitalista, meritocracia, racista, sexista e patriarcal.

Sou descendente de negros e dos povos originários do Brasil, filha de Angela e Henrique que se esforçaram muito para prover uma educação de qualidade, pois sempre acreditaram, parafraseando Paulo Freire, que é movimento de aprender que a gente se faz e se refaz, e desenvolvemos a capacidade de saber, isso ninguém pode nos tirar. Eles buscaram todos os meios da rede pública, até eu chegar a Universidade Federal de Pernambuco.

Mas antes disso, minha trajetória pela luta da garantia de direitos, começou muito cedo, não posso deixar de mencionar as experiências que tive numa comunidade de fé, apesar das amarras religiosas e o messianismo frente às expressões da questão social, a igreja teve para mim um papel importante na busca por uma sociedade mais justa e igualitária. A fé para mim não foi meramente uma experiência religiosa, é uma tradução concreta da vida em mediação com prática da justiça social, da solidariedade, da denúncia das opressões e fraternidade universal.

Acredito que não existe pesquisa neutra, o fazer ciência tem atravessamentos, posicionamentos e pertencimentos coporificados no texto. Os saberes e práticas estão correlacionados com as vivências de cada ser humano. E refletir sobre a minha trajetória, principalmente no processo científico das políticas sociais, faz-se necessário considerar o contexto social, econômico, de gênero, raça, território e conjuntura política que constituiu os dilemas e oportunidades até aqui.

Sou recifense, negra e estudante de escola pública, ingressei na Universidade Federal de Pernambuco em 2012 logo após a conclusão do ensino médio, primeira na família a entrar em um curso de nível superior em uma universidade pública. O curso escolhido previamente foi Serviço Social, mesmo sem entender bem o que esse curso poderia me proporcionar no futuro, e apesar

de muito jovem, a única certeza era do meu desejo em aprofundar meus conhecimentos nas ciências humanas e sociais e atuar na defesa e garantia de direitos através das políticas públicas.

Durante a graduação participei de eventos, seminários e cursos que junto com as aulas na universidade foram formando meu senso crítico e intelectual. Participei do Simpósio Movimento de Reconceituação: 50 Anos de história, memória e impactos nas políticas públicas; 2º Seminário Regional do Direitos da Criança e do Adolescente e a Promoção da Igualdade Racial; e outros congressos, conferências, seminários na área de serviço social.

A experiência de estágio proporcionou grande conhecimento e a articulação teoria-prática. Realizei o estágio curricular obrigatório no Tribunal de Justiça – Vara da Infância e Juventude de Recife, no Núcleo de Adoção e Estudos da Família (NAEF), lugar que me despertou para aprofundar mais o conhecimento sobre famílias e adoção.

O Trabalho de Conclusão de Curso foi sobre o tema famílias, adoção por casais homossexuais e políticas públicas. No segundo semestre de 2017, iniciei a especialização em Família, Gênero e Sexualidade, em paralelo comecei a trabalhar como assistente social em uma Organização da Sociedade Civil (OSC) Instituto Solidare, atuando na atenção básica às famílias usuárias do serviço através dos projetos sociais que as crianças e adolescentes estavam inseridos.

Nessa instituição coordenei pesquisas nos municípios de Panelas e Cupira na região agreste de Pernambuco, que teve como objetivo desenvolver o diagnóstico social e assim implementar projetos sociais que fosse atender a realidade local. Também contribui como assessora na Escola de Formação Fé e Política, licenciando os temas de Políticas Públicas e Participação e Controle Social.

Além disso, atuei como supervisora de campo de estágio a estudantes de Serviço Social. Nesse período, publicamos, eu e alguns estudantes, trabalhos em modalidade pôster na VI Jornada Nordeste de Serviço Social intitulado “Estágio supervisionado em Serviço Social: articulação teórico-metodológica no processo de formação profissional”, nesse mesmo evento apresentei o recorte da minha pesquisa “Além do arco-íris: discurso religioso da bancada evangélica sobre as identidades e práticas sexuais dissidentes”. Em 2018, cursei a disciplina

“Pesquisa Qualitativa: Concepções e Modos de Fazer” como aluna especial no Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFPE.

No ano 2019, participei do Seminário Nacional de Gênero e Serviço Social – “Capitalismo, Serviço Social e a heteronormatividade” e apresentei a pesquisa “A Discussão sobre o Conceito de Família no Congresso Nacional e os Reflexos na Adoção por Casais Homossexuais” na modalidade oral.

No ano de 2020, comecei a atuar como assistente social na Instituição Reaviva Brasil<sup>1</sup> no serviço de acolhimento institucional em Olinda/PE, com o público de crianças e adolescentes, além das intervenções realizadas com as famílias, seja em casos de reintegração a família de origem ou extensa e adoção. Nesse espaço sócio ocupacional os rumos de interesse na pesquisa mudaram, contudo, o tema central continuou “famílias”.

A partir das discussões e grupos de estudos acerca do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, percebi que ainda existe um percentual muito pequeno no território nacional, apesar de já preconizar no Estatuto da Criança e Adolescente, na Lei 12.010/2009 e no Plano Nacional Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. O serviço tem se consolidado principalmente na região sul e sudeste. Destaco que em Pernambuco cinco municípios executam o serviço. No município de Olinda o serviço foi iniciado pela OSC Reaviva Brasil<sup>2</sup> em setembro de 2022 e a Lei Municipal nº 6247/2022 sancionada em agosto do mesmo ano.

Anteriormente, estive inserida no grupo de estudos sobre o Serviço Família Acolhedora, incidindo junto com o legislativo e o judiciário para elaboração da lei municipal, como participação em audiências públicas, webnários (devido ao contexto pandêmico), diálogos sobre o tema com a rede, entre outras atividades. Além disso, como desenvolvimento da formação participei de vários cursos como: “Famílias Acolhedoras - implantando ou aprimorando um serviço cuidadoso de acolhimento familiar nos municípios” em abril de 2022, outro curso "Família Acolhedora: as relações de cuidado e de proteção no Serviço de Acolhimento" em junho do mesmo ano.

---

<sup>1</sup> Reaviva Brasil é uma organização que atua há 10 anos na proteção, cuidado e prevenção de crianças e adolescente que sofreram negligência, abuso físico e sexual, e exploração no município de Olinda/PE.

<sup>2</sup> Reportagem - <https://www.tjpe.jus.br/-/tjpe-prestigia-lancamento-do-servico-de-acolhimento-familiar-ofertado-pela-organizacao-da-sociedade-civil-reaviva-brasil-na-cidade-de-olinda>.

Além disso, como parte da equipe técnica na instituição na qual, atualmente, estou como assistente social do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, recebemos um treinamento intensivo da organização SFAC<sup>3</sup> para aprimorar e desenvolver técnicas e estratégias na implementação, desenvolvimento e avaliação do Serviço, e assim iniciar e avançar como um serviço de qualidade, visando atender com primazia crianças e adolescentes na busca da garantia de seus direitos.

Não posso deixar de mencionar minha incidência nos conselhos de direito. Desde 2019 estou como conselheira no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) em Recife, representando o Instituto Solidare no eixo de atendimento. E em 2022, assumi a suplência do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente no município de Olinda (COMDACO). Importante espaço de atuação, pois o controle social é uma forma de compartilhamento de poder de decisão entre Estado e sociedade sobre as políticas, um instrumento e uma expressão da democracia e da cidadania, onde a sociedade tem a possibilidade de intervir nas políticas públicas.

Por fim, destaco a participação e as experiências vividas no IV Simpósio Internacional de Acolhimento Familiar que aconteceu entre os dias 20 a 23 de março de 2023, esse evento foi marcante e histórico, reuniu especialistas, profissionais, estudiosos, serviços e organizações do Brasil e outros países. Apresentei o trabalho “A experiência de implantação do Serviço de Acolhimento Familiar por uma Organização da Sociedade Civil”, onde pude compartilhar os desafios e conquistas vividos no município de Olinda e contribuir com os municípios que estão desenvolvendo o serviço.

## **1.2. Memórias e formação no exercício da práxis**

Durante as aulas nesta especialização em Gestão de Políticas Sociais, foi dando mais sentido ao exercício da prática profissional e elucidou muitas

---

<sup>3</sup> Strengthening Families and Children (SFAC) é uma Organização Não-Governamental Internacional de referência que atua na área da infância há mais de vinte anos, orientando e capacitando os adultos em todo o mundo para que as crianças de quem cuidam possam desenvolver de forma saudável e segura. A equipe é formada por assistentes sociais, psicólogos, advogados e juízes especializados e capacitam pessoas e organizações que atuam na proteção à infância. Fonte: [https://sfac.org.uk/wp-content/uploads/2022/08/SFAC-REPORT-2002-2022\\_JUN.pdf](https://sfac.org.uk/wp-content/uploads/2022/08/SFAC-REPORT-2002-2022_JUN.pdf) .

questões frente aos desafios das políticas públicas no nosso país. Destaco a importância do Capacita SUAS no fortalecimento e desenvolvimento dos profissionais, pois é por meio da educação permanente que nós, trabalhadoras e trabalhadores, iremos nos instrumentalizar para que as políticas públicas sejam efetivadas.

Durante o curso de especialização tivemos acesso várias unidades curriculares, docentes dedicados e sensíveis ao contexto de resquícios da pandemia e a realidade de todos que atuam na linha de frente às situações mais adversas de vulnerabilidade social.

No curso tivemos a unidade curricular **Estado e Políticas Públicas**, onde foi possível refletir sobre os conceitos de políticas públicas e relacionar entre os autores, Jannuzzi, Souza e Secchi se cruzam em suas definições. Na aula inaugural do curso o Professor Paulo Jannuzzi apresentou que políticas públicas são multi-objetivos e operam em articulação federativa e atividades entre as três esferas de governo. São sistemas abertos influenciados pela conjuntura. Jannuzzi também pontua que tem efeitos diferentes, dependente, por exemplo da capacidade de gestão, recursos e outros.

Celina Souza (2006) define como políticas públicas o campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seu propósito e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudança no mundo real. E Leonardo Secchi (2020), conceitua política pública como uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. É uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública.

Ainda na disciplina Estado e Políticas Públicas, discutimos a partir no livro Guia de Políticas Públicas: gerenciando processos, é um guia prático que traz nuances relevantes para o cotidiano profissional na gestão de políticas públicas. No meu cotidiano, dentro da alta complexidade da assistência social no município de Olinda, percebo que as diretrizes não estão de acordo com o ciclo de políticas públicas no processo de estruturação da definição da agenda,

formulação das políticas, tomada de decisão, implementação e avaliação de políticas proposta do conteúdo bibliográfico. Contudo, tem sido crucial o papel do controle social e outras organizações no município, pois tem contribuído para a definição da agenda das políticas públicas, bem como na estruturação do processo de gestão.

Na disciplina de **Metodologia da Pesquisa** recebemos orientações para desenvolver competências de leitura e a produção dos textos acadêmicos, bem como noções básicas sobre a estrutura de trabalhos acadêmicos, organização de projeto de pesquisa: elementos pré-textuais, textuais e pós-textuais. E por fim, realizamos a reescrita do projeto de intervenção com novos elementos.

Em continuação, a disciplina **Monitoramento e Avaliação** foram trabalhados os conteúdos há cerca dos fundamentos conceituais e principais modelos para o monitoramento e avaliação das Políticas Públicas, metodologias e tipos de avaliação. Além disso, refletimos sobre as tendências das políticas públicas em seu processo histórico no início do século XXI, bem como o processo de avaliação de Projetos Sociais.

Na unidade curricular **Participação, Controle e Gestão Social**, refletimos sobre os elementos centrais de democracia e cidadania, compreendemos a formação histórica do Estado brasileiro e como impulsionou o fortalecimento de uma “estadania”. E a partir das referências bibliográficas, exposições das aulas e discussão com a turma, foi possível traçar algumas considerações.

O Brasil é um país que apresenta inúmeras peculiaridades, sejam elas históricas, climáticas, geográficas, culturais e étnicas. Entre as inúmeras singularidades que caracterizam essa nação, destaca-se seu aspecto político, ou melhor, a relação construída entre governantes e governados. De acordo com Garcia (2009 apud ANDRADE; CASTRO; PEREIRA, 2012), o Brasil não é uma nação de direitos conquistados, mas sim de direitos concedidos. Assim, nota-se que desde o Brasil Colônia até os dias atuais a relação entre povo e detentores do poder se caracteriza pela constante subordinação e pelo excesso de autoritarismo.

Apesar dos retrocessos e limites que a democracia e a cidadania se esbarram, existe uma possibilidade de avanço em relação ao processo de democratização, bem como da cidadania. Esse avanço pode ser evidenciado

pela criação de organizações e associações comunitárias, as quais assumem funções que antes eram de responsabilidade do Estado. Contudo, vale ressaltar que à medida que elas se fortalecem, passam a ter um poder de influência muito grande perante o Estado e assim são capazes de intervir em benefício próprio. Acredita-se que isso realmente seja um entrave, porém a criação das mesmas representa uma tentativa mínima de democratização.

**Na unidade curricular Políticas de seguridade e desenvolvimento social** foi possível aprofundar o tema sobre as políticas de seguridade social e desenvolvimento social, iniciando a discussão sobre o Welfare State, visto que é importante compreender esse conceito e estratégia política no que tange a política social. Existem antagonismos de ideias entre os estudiosos, os economistas políticos clássicos preocupavam-se com a relação entre capitalismo e bem-estar social, suas análises convergiram para o relacionamento entre mercado (propriedade) e Estado (democracia).

O modelo da social-democrata é criador de uma das principais hipóteses do debate contemporâneo sobre o Welfare State: a mobilização de classe no sistema parlamentar é um meio para a realização dos ideais socialistas de igualdade, justiça, liberdade e solidariedade. O modelo não se afasta da afirmação ortodoxa, mas a experiência histórica logo demonstrou que a socialização era um objetivo que não poderia ser tentado por meio da democracia parlamentar numa base realista (ESPING-ANDERSEN, 1991).

A assistência social como parte integrante da seguridade social é responsável por garantir também alguns direitos e o acesso das populações necessitadas a uma série de serviços e às transferências de renda. No processo de consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), há uma tentativa de enfrentamento de problemas crônicos, como o subfinanciamento e a necessidade de maior regulação e produção estatal, para que a ampliação da cobertura se estenda ao campo da prestação de serviços.

Na assistência social, a ampliação e a diversificação dos benefícios trouxeram resultados expressivos para a população caracterizada por indicadores de vulnerabilidade, como a ampliação do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF), ajudaram a diminuir a pobreza e miséria. Com base nos textos estudados e nas aulas, foi possível identificar que o gasto com as políticas sociais tem efeito sobre o Produto Interno

Bruto - PIB e sobre a renda das famílias, no curto prazo. Segundo Jorge Abrão, seu efeito é maior do que o efeito do investimento da exportação de commodities agrícolas ou do pagamento de juros. Isto ocorre porque a maioria dos gastos sociais atinge os mais pobres – como no caso do PBF, do BPC e dos benefícios subsidiados da previdência social e a classe média.

Assim, a política social assume papel estratégico no impulsionamento da economia nacional, particularmente no momento da crise financeira internacional de 2008, quando o valor e o número de benefícios cresceram. Por seus expressivos resultados econômicos e sociais, a política social reafirma-se como indispensável e estratégica, não apenas para enfrentar situações conjunturais adversas, como também para criar os alicerces da construção de uma nação economicamente mais forte e democrática (DE CASTRO, 2020).

Por fim, nesta disciplina foi explanada como alternativa econômica – Bancos Comunitários, na perspectiva de inclusão social, e foi compartilhada experiências no Brasil de desenvolvimento social através da organização comunitária. Os bancos comunitários podem ser definidos como serviços financeiros solidários, constituídos de forma associativa e comunitária, direcionados para a geração de trabalho e renda no âmbito da reorganização das economias locais, com base nos princípios de economia solidária. (MOSTAGI, 2019).

Concernente à disciplina **Política Estadual da Assistência Social** adentramos na política pública em suas três esferas: municipal, estadual e federal, pois a partir dos indicadores sociais e as demandas é possível identificar as lacunas, desafios e avanços da política estadual.

A partir das reflexões das aulas, referências e discussões, foi proposto elaborar sugestões para aprimorar a gestão da política estadual de assistência social. Vale considerar três pontos: (1) o diagnóstico como método para observar e identificar as demandas reais do estado, para além dos casos paliativos; (2) acompanhar e garantir o valor do repasse mensal de forma regular e automática, preconizado nas normativas do Sistema de Transferência Fundo a Fundo; (3) e prezar pela avaliação continuada da política estadual.

Destaco essas questões como principais para aprimorar a política, contudo não pretendo esgotar e limitar as sugestões, pois podem ter outras possibilidades que se adequa a cada realidade ou demanda estadual. Portanto,

além de conhecimento técnico e ampliação da rede, vale considerar as singularidades e particularidades para assim atender a totalidade.

Na unidade curricular **Planejamento Estratégico** fomos convidados a refletir e elaborar Gestão Estratégica com o tema do projeto de intervenção. Então, o primeiro passo foi analisar a área de atuação e traçar as principais características. A intervenção proposta pelo projeto será executada no município de Olinda/PE, que é considerada uma capital subregional de alta influência na região, o município é do entorno da região de Recife, capital pernambucana, sendo a terceira mais populosa do estado com população estimada de 393.734 pessoas em 2021, segundo IBGE. Dentro de sua área de influência, a cidade atrai maior parte dos visitantes pela cultura e lazer, segundo Caravela Dados e Estatísticas (2022).

Ademais, faz-se necessário contextualizar as concepções de família e a importância dela na execução das políticas sociais para a aplicabilidade desse projeto. Segundo art. 226 da Constituição Federal “a família é a base da sociedade, tem especial proteção do Estado”. A família, historicamente, está relacionada às mudanças estruturais da sociedade, a construção e a prevalência de um modo de produção que interferem direta e indiretamente na forma como as famílias predominantemente se organizam na sociedade.

Considerando que o desenvolvimento humano em uma família é um direito social, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) traz resultado do avanço no que tange aos direitos das crianças e adolescentes, preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Este Plano tem como principal objetivo efetivar o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários com o intuito de garantir que as crianças e adolescentes possam viver junto a seus próximos de forma a preservar seu pleno desenvolvimento.

Assim, é possível perceber a relevância do planejamento estratégico para implementação desse serviço com base no PNCFC, segundo Giacobbo “o planejamento estratégico estabelece a direção principal a ser seguida e guia a organização nesse sentido. Entretanto, os ambientes interno e externo estão em constante mudança, impondo novas demandas, propiciando as mesmas coisas e da mesma maneira” (1997, p. 78). O autor ilustra o processo de

planejamento em: análise ambiental; elaboração/ revisão dos planos; execução dos planos; e avaliação.

Com base nas leituras realizadas e nas discussões feitas na disciplina **Desigualdades, Políticas Sociais e Cidadania** foi possível compreender o conceito de “desmercantilização” como um princípio que visa assegurar proteção social aos indivíduos, onde as pessoas podem manter uma vida tolerável, independentemente da obrigação de participarem no mercado de trabalho. No que compete ao Estado, através as políticas sociais, conceber Estados de Bem-Estar, que regulam a oferta e a demanda de trabalho. Esses Estados podem ser classificados em fortes, médios ou fracos quanto à possibilidade de oferecerem legalmente aos indivíduos oportunidade de saírem mais ou menos fortes em relação ao mercado (HOCHAMAN; ARRETICHE; MARQUES, 2007).

Além disso, refletimos que a desigualdade social no Brasil se origina desde a colonização, com a exploração e escravização dos povos originários e negros, tendo como base o racismo estrutural. Em seguida a abolição da escravidão, a falta de dignidade e reparação histórica que não foi concedida aos povos explorados. Assim, as políticas sociais emergem da sociedade capitalista como resposta às desigualdades fruto do sistema.

Por fim, discutimos como o neoliberalismo afeta os fundamentos da cidadania. No cenário neoliberal, as formas de governo são cada vez menos democráticas e vão contra os fundamentos da cidadania, porque os interesses coletivos não casam com os interesses do grande capital. O atual estágio do capitalismo se manifesta por instabilidades em todas as esferas – econômica, política e social, e ampliação das desigualdades sociais que se aprofundam entre as classes sociais.

Esse curso de especialização potencializou minha atuação profissional, e possibilitou a teorização da prática, contribuindo com as reflexões e sistematização do cotidiano profissional, transformando-os em pesquisa. E assim, estruturar o conhecimento de “pé no chão” em conhecimento científico e impulsionar o fortalecimento de um projeto societário contra hegemônico comprometido com os interesses e necessidades das classes marginalizadas. Fazendo como cita a canção do rapper Emicida “Viver é partir, voltar e repartir/

Partir, voltar e repartir...” que nos move na direção da construção coletiva de uma sociedade para além do capital.

## Capítulo 2

### **CONCEITUAL: TEORIZANDO A PRÁTICA**

*O que vemos muda o que sabemos. O que sabemos muda o que vemos.*

Jean Piaget

Este capítulo se propõe a estudar alguns dos conceitos que mais lançam a reflexão-crítica sobre a conjuntura, tomando como ponto de partida o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como política pública, a serem discutidas com mais tenacidade adiante.

Essa sistematização teórica se funda nas aulas, discussões e materiais bibliográficos, vivenciados e acessados durante a formação, relacionando com a prática profissional. As reflexões visam adquirir pontos relevantes de criticidade e análise teórica que dialogam entre si, podendo produzir respostas ou novas perguntas, evidências ou dúvidas, e assim contribuir no processo de conhecimento.

## **2.1. Política social pública: um ensaio conceitual e histórico**

Usaremos como ponto central da fundamentação teórica os conceitos de política pública, pois é uma necessidade anterior à discussão sobre qualquer outro conceito. Celina Souza traz a definição de quatro autores:

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (MEAD, 1995; LYNN, 1980; PETERS, 1986; DYE, 1984 apud SOUZA, 2006, p. 24).

Souza (2006) aponta ainda que existem outras definições que enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. Todavia a autora salienta elementos importantes que tais conceitos deixam de lado possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos, outras instituições e grupos sociais.

Secchi (2020) define política pública como uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Mas também afirma que qualquer definição é arbitrária, pois não há consenso quanto a sua definição. Ademais, faz-se

necessária uma análise histórica relacionada com os tipos de Estado de Bem-Estar Social. Sônia Draibe (2010) apresenta um panorama sobre Estados de bem-estar social, na perspectiva histórica e trouxe contribuições para realidade na América Latina. A autora traz diferentes versões, como “bem-estar produtivo” ou “bem-estar pelo trabalho”, ou ainda “novo bem-estar social”. Outros autores discutem “bem-estar social positivo” ou “bem-estar social ativo”. Assim como outras correntes, essas concepções valorizam o tipo de política social que contribui para ampliar o crescimento econômico e a participação das pessoas na geração de renda.

Importante mencionar que o “Estado de Bem-Estar Social” é um fenômeno histórico moderno, em outros termos, as instituições de política social acompanharam o processo de desenvolvimento e modernização capitalista (DRAIBE, 2010). Nessa reflexão crítica, a autora traz família e gênero como dimensões constitutivas do Estado de bem-estar social:

O papel da família na provisão social foi enfatizado já nas primeiras etapas de estudo comparados sobre o Welfare State, em especial nas abordagens fundadas na sociologia histórica e nas várias versões das clássicas teóricas da modernização. Muito resumidamente, pode-se afirmar serem dois argumentos principais: o reconhecimento de que, desde os tempos imemoriais, a família cumpre funções cruciais na reprodução, desenvolvimento e socialização de seus membros e, em segundo lugar, o entendimento de que ao longo do ciclo histórico de transição das sociedades tradicionais às sociedades modernas e contemporâneas registra significativas mudanças na porção da reprodução social que se mantém sob responsabilidade familiar (DRAIBE, 2010, p. 47).

Mais tarde, houve o reconhecimento do papel e das relações de gênero<sup>4</sup> nas estruturas do Estado de bem-estar social, processo intelectual que foi da crítica feminista à teorização dos “regimes de bem-estar”. Do ponto de vista da provisão social, os sistemas de proteção social se estabelecem na divisão sexual do trabalho, que reflete na estrutura de poder predominante nas famílias: o patriarcado, fundado na superioridade do homem sobre a mulher. Tempos depois, nos termos da economia capitalista, naturalização do trabalho doméstico não-remunerado, apoiando-se nas instituições capitalistas de proteção social.

Diante disso, não podemos deixar de considerar as dimensões de gênero e familiares. Sem elas não consideraríamos fatores essenciais da evolução e

---

<sup>4</sup> Joan Scoot (1995) define gênero como “um elemento constitutivo de relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder” (p. 86).

mudança do Welfare State<sup>5</sup> ao longo do tempo. Fatores culturais, éticos, representações sociais; a estrutura de obrigações e deveres entre os membros da família; e a desigual distribuição sexual do tempo de trabalho.

A Política Social expressa relações, conflitos e contradições que resultam da desigualdade estrutural do capitalismo. Interesses que reproduzem desigual e contraditoriamente relações sociais, que não são neutros ou igualitários. Ao passo que o Estado precisa atender as necessidades da sociedade, as políticas sociais são intervenções condicionadas pelo contexto histórico em que emergem.

Assim, as políticas sociais públicas podem ser pensadas politicamente, sempre referidas a relações sociais concretas e como parte das respostas que o Estado oferece às expressões da “questão social”, situando-se no confronto de interesses de grupos e classes sociais (YAZBEK, 2008).

Dessa forma, a Política Social Pública permite aos cidadãos acessar recursos, bens e serviços sociais necessários, sob múltiplos aspectos e dimensões da vida: social, econômico, cultural, político, ambiental entre outros. É nesse sentido que as políticas públicas devem estar voltadas para a realização de direitos, necessidades e potencialidades dos cidadãos de um Estado (YAZBEK, 2008, p.6)

Segundo a autora acima referenciada, mesmo com Constituição Federal de 1988, a legislação revela uma direção compensatória e seletiva, centrada em situações limites em termos de sobrevivência e seu direcionamento aos mais pobres, incapazes de competir no mercado. “Dessa maneira as políticas acabam sendo o lugar dos não direitos e da não cidadania, lugar a que o indivíduo tem acesso, não por sua condição de cidadania, mas pela prova de que dela está excluído” (YAZBEK, 2008, p.13).

A partir da Constituição Cidadã, respalda-se de forma mais contundente o enfrentamento da desigualdade como tarefa também da sociedade ou de uma ação estatal errática e tímida, caracterizada pela defesa de alternativas privatistas, que envolvem a família, as organizações sociais e a comunidade em geral. Assim, o sistema de proteção social passa a conciliar iniciativas do Estado

---

<sup>5</sup> Welfare State significa “Estado de bem-estar social”, ou “Estado-providência”, ou “Estado social”, é um tipo de organização política, econômica e social que coloca o Estado como agente da promoção social e organizador da economia (SCHUMPETER, 1909).

e do terceiro setor, ideário da “sociedade solidária” como base do setor privado e não mercantil.

Em suma, as transformações societárias resultantes das mudanças nas relações entre capital e trabalho, do avanço do neoliberalismo enquanto paradigma político e econômico globalizado, vão trazer para o iniciante campo da Seguridade Social brasileira profundos paradoxos. Pois, ao passo que na nova ordem capitalista internacional se desenhava o Welfare State, no Brasil apontava-se constitucionalmente para o reconhecimento de direitos. A constituição da Seguridade Social brasileira trouxe, sem dúvida, algumas inovações no campo das Políticas Sociais, particularmente para a Assistência Social, sobretudo no que se refere à sua organização e gestão (YAZBEK, 2008).

Segundo essa mesma autora, com a Constituição de 1988, tem-se início o processo de construção de uma nova matriz para a Assistência Social brasileira. Incluída no âmbito da Seguridade Social e regulamentada pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em dezembro de 1993, como política social pública, a assistência social inicia seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal.

É importante pensar a Assistência Social não de forma isolada, e sim relações com outras políticas sociais e de acordo com o marco legal que garante a descentralização do Estado, o comando único em cada esfera governamental e a gestão compartilhada com a sociedade civil pelos Conselhos, Conferências e Fóruns, em seu planejamento e controle social (YAZBEK, 2008).

Em síntese, a Assistência Social como campo de efetivação de direitos é, (ou deveria ser) política estratégica, não contributiva, voltada para a construção e provimento de mínimos sociais de inclusão e para a universalização de direitos, buscando romper com a tradição clientelista e assistencialista que historicamente permeia a área onde sempre foi vista como prática secundária, mas hoje apresenta uma perspectiva emancipatória, luta pelos direitos e exercício de cidadania.

## **2.2. Percurso histórico sobre institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil**

Ao prosseguir com essa discussão sobre as políticas sociais públicas e direcionarmos para infância e juventude, faremos um breve passeio histórico sobre o processo de institucionalização no Brasil. De acordo com Rizzini (2004), a institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil tem repercussões até os dias de hoje, e apesar das mudanças significativas da história recente, muitos desses desdobramentos são marcados por ideias e práticas do passado.

A autora citada aborda situações que marcaram os séculos XVIII, XIX e XX, apresentando o percurso histórico das instituições de internato para “menores”<sup>6</sup>, que se dizia ter a intenção de “educar” crianças pobres, abandonados, órfãos, indígenas e negras. Nesse paralelo histórico, Rizzini (2004) aponta que a origem e as causas que levam as crianças e adolescentes ao acolhimento hoje são semelhantes aos séculos passados, contudo existem importantes diferenças no atendimento atual.

Irene Rizzini (2004) destaca a longa tradição de internação de crianças e adolescentes, incluindo filhos de famílias ricas e pobres, que foram educados longe de suas famílias e comunidades. Desde o período colonial foram criados colégios internos, asilos, seminários e escolas, reformatórios e outras modalidades institucionais. A análise desse processo histórico entrelaça os interesses de assistência, controle da população e reordenamento das cidades, na tentativa de afastar o perigo e a desordem, resultado das ações do Estado nacional que se constituía, as instituições filantropias e religiosas.

Assim, no país foi se estabelecendo a cultura da institucionalização, adentrando em vários setores da sociedade. As instituições atendiam variados perfis de classe, raça, gênero, às vezes separando cada grupo específico, entretanto as crianças pobres e negras eram o maior alvo das políticas de internação (RIZZINI, 2004).

Ainda no período colonial foram criadas as Rodas dos Expostos por iniciativa das Santas Casas de Misericórdia, e só foi extinta na República. Essa modalidade foi criada na tentativa de diminuir o abandono de bebês deixados nas ruas, vale mencionar que essa prática já existia na Europa Ocidental. No Brasil, as crianças deixadas nas rodas, geralmente, eram órfãos ou filhos “indesejados” de relações extraconjugais.

---

<sup>6</sup> “Menor” era o termo usado antes do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) para pessoa que ainda não era adulta.

Quando mudou de regime político, existiam séculos de experiência na área da assistência à infância, a definição da categoria “menor abandonado” foi ampliada considerando tanto a ausência dos pais, como a incapacidade da família em oferecer condições apropriadas para a vida das crianças. Esse período foi marcado pela forte ação do Estado em implementar políticas de atenção ao “menor” (RIZZINI, 2004).

Entretanto, Siqueira e Dell'Aglio (2006) apontam a problemática do menor republicano no Brasil, vítima de violência e de abandono, somente passou a ser enfrentada em meados dos anos de 1970, principalmente através de denúncias regulares contra diversas situações de violação.

Nesta época, houve a indicação de 1978 como o "Ano Internacional da Criança" que a história da criança no Brasil começou a ser focalizada e pesquisada. Este fato levou à formação de diversas associações, que se articularam a outras, na defesa dos direitos da criança e que acabaram influenciando na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Desta forma, foi durante a vigência do século XX que um modo mais humano de lidar com a infância e com a juventude abandonada passou a existir, juntamente com uma real preocupação quanto à situação psicossocial dos mesmos (SIQUEIRA; DELL'AGLIO, 2006, p. 8).

Assim, foi apenas com Constituição Federal de 1988 e Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), que as crianças e os adolescentes passam de objetos de tutela a sujeitos de direitos e deveres. Para que os dispositivos do ECA sejam cumpridos. De acordo com Silva (2004),

é necessário que tanto os responsáveis por sua aplicação quanto os executores, tenham não apenas amplo conhecimento do estatuto, mas também partilhem seus objetivos, contribuindo para que efetivamente as crianças e adolescentes possam exercer plenamente seus direitos (p. 86).

Os estudos mostram as mudanças nas práticas de cuidados direcionados às crianças e aos adolescentes abrigados, ao longo do tempo. Apesar de ser um contexto possível de desenvolvimento, a instituição não fornece um equivalente funcional familiar (BRONFENBRENNER, 1979/1996, apud SIQUEIRA; DELL'AGLIO, 2006).

Em suma, destacamos o atual movimento<sup>7</sup> de desinstitucionalização de crianças e adolescente, que visa romper a cultura institucional e apresenta

---

<sup>7</sup> No Brasil temos o **Movimento Nacional Pró-convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC)** que é uma articulação nacional de Organizações da Sociedade Civil atuantes na temática da Convivência Familiar e

diversas alternativas aos modelos de institucionalização, priorizando a colocação em uma família, mesmo que seja de forma provisória e temporária.

### **2.3. As várias formas de ser família: cuidados, afetos e proteção social**

Continuando esse enredo, faz-se necessário discutir a categoria “família” e seus desdobramentos sociais. “Família é conceito que aparece e desaparece das teorias sociais e humanas, ora acusada de gênese de todos os males, ora exaltada como provedora do corpo e da alma” (SAWAIA, 2018, p. 57).

Tomaremos como ponto de partida a Constituição Federal de 1988, que apresenta “a família deve ser entendida como núcleo no qual o ser humano é capaz de desenvolver todas as suas potencialidades individuais, tendo em vista o princípio da dignidade da pessoa humana” (BERNARDO, 2018).

Segundo Maria Carvalho (2018), nas sociedades capitalistas a família e o Estado são fundamentais para o bom funcionamento do status quo, o consumo de bens e serviços obtidos pela família ou serviços públicos. O Estado e a família desenvolvem papéis semelhantes, pois regulam, normatizam, estabelece direito de propriedade, também poder e dever de proteção e cuidado. Apesar de a Constituição ter como premissa o dever do Estado pela proteção social, ao longo do tempo pós 1988, a família continuou tendo centralidade no campo da provisão de bem-estar.

Com o advento da nova Constituição, no início dos anos 1990, as políticas públicas deram visibilidade para as crianças na família, especialmente com o Estatuto da Criança e do Adolescente que reforça o olhar sobre a família, por ser uma instituição de proteção da infância, provedora de afeto, socialização e salvaguarda. Diante desse contexto, pode-se afirmar que família e políticas públicas são basilares e essenciais para o desenvolvimento e proteção social dos indivíduos (DE CARVALHO, 2018).

De acordo com Maria de Carvalho (2018), anos atrás houve uma aposta no modelo de Estado de Bem-Estar Social para atender as necessidades de proteção social, contudo, atualmente na sociedade brasileira, outras estratégias foram criadas e divididas entre Estado e sociedade, logo a família passa a estar

---

Comunitária, com foco no fortalecimento das incidências técnicas e política no campo dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

no centro das políticas de proteção. A atenção das demandas sociais não era destinada apenas aos “pobres” ou “desempregados”, mas aos indivíduos que estavam em risco de perder a qualquer momento a segurança do trabalho assalariado e do Estado.

É possível observar que nos últimos anos as políticas de seguridade social usam estrategicamente a centralidade da família nos projetos e processos mais eficazes na proteção social.

As políticas públicas descartaram alternativas institucionalizadoras, tais como orfanatos, internatos, manicômios, asilos, na oferta de proteção necessária a doentes crônico, idosos, jovens e adultos dependentes, ou crianças e adolescentes “abandonados”. Essa alteração tão radical só foi possível retomando a família e a comunidade como lugares e sujeitos imprescindíveis de proteção social (DE CARVALHO, 2018, p. 310).

Nesse caminho, as políticas sociais são voltadas à família e à comunidade, ou seja, os atendimentos às demandas se baseiam na família e na sociedade. Além disso, as políticas de enfrentamento à pobreza e desigualdade também têm como centralidade a família. Evidenciando, assim a relevância da família na implementação de políticas públicas no Brasil.

Família é sinônimo de vida privada, lugar de individualidade, construção de sentidos e expressão de sentimentos, onde se exterioriza o sofrimento consequente da vida real. Em outros termos, os vínculos sociofamiliares proporcionam ao indivíduo segurança de pertencimento social, pois o “grupo familiar constitui condição objetiva e subjetiva de pertença, que não poder ser descartada quando se projetam processos de inclusão social” (CARVALHO, 2018, p. 312).

As intensas transformações econômicas e sociais ao longo dos séculos no Brasil provocaram mudanças significativas na relação da família com a sociedade, sua conduta, seus arranjos, sua capacidade de se reorganizar e importância na contribuição dos parâmetros ditados pelo sistema capitalista, demonstra quanto a família brasileira se reorganizou com o tempo, se constituiu de maneira bastante diversificada e embora sempre houvesse uma padronização dessas famílias, elas sempre apresentavam uma grande heterogeneidade.

Atualmente, o que chamamos de família pós-moderna tem suas bases no sistema econômico capitalista, pautado em lógica individualista, com reflexos nos próprios núcleos familiares, que estão cada vez

menores, aos quais são atribuídas diversas funções que poderiam ser exercidas pelo Estado. A família é, portanto, uma forma de desonerar o Estado com obrigações com os indivíduos e em seu debate é imprescindível pensar para além de questões como a dualidade de gênero, como se vem fazendo nos últimos anos no Brasil, temos desafios relevantes, como o envelhecimento da população e as relações e direitos e obrigações intergeracionais (LIMA, 2020, p. 70).

Ademais, a autora acima citada traz luz a compreensão que a família no contexto brasileiro, antes de se configurar um lugar de proteção e apoio ao desenvolvimento humano, era uma instituição subordinada aos dogmas da Igreja Cristã, além disso, era instrumento de manutenção de patrimônio e de submissão das mulheres aos homens. Os casamentos eram indissolúveis, mesmo em uma relação infeliz ou abusiva, sendo mais importante a manutenção da instituição do que a felicidade ou o bem-estar de seus indivíduos.

Contudo, as demandas sociais trouxeram novos formatos juridicamente admitidos como possíveis a formarem essa estrutura assim socialmente reconhecida, como as famílias homoafetivas, também a filiação socioafetiva e multiparentalidade, ambas também já aceitas de forma predominante pela perspectiva social e do direito. Lima (2020) aponta que,

entre os novos paradigmas da constituição de família e dos vínculos de parentesco, o mais relevante e mencionado, seja pela doutrina, seja pela jurisprudência, é o afeto. Esse termo, que vem sendo utilizado por grande parte dos juristas, pouco era considerado na definição de família até o início do século XX, pois ela possuía caráter juridicamente patrimonial, patriarcal, religioso, com fins de reprodução (p.72)

Portanto, compreende-se que a família é o começo de uma construção da realidade social. A família como primeiro agente socializador do ser humano, faz-se da construção histórica e cultural (DIAS, 2013). Em detrimento da sociedade conservadora, os vínculos afetivos necessitam ser legitimados juridicamente e também aceitos pela sociedade.

É importante mencionar que mesmo em tempos de proteção integral, ainda há resquícios do viés “familista” na atenção às crianças e adolescentes, onde se presume que as famílias assumirão a responsabilidade pelo cuidado de seus membros em vez de o Estado se responsabilizar (CASTILHO; CARLOTO, 2010). As autoras nos alerta sobre as dificuldades na formulação e na operacionalização de uma política social com centralidade na família na contemporaneidade, pois a instituição família se apresenta como “fenômeno

plural”. Por conseguinte, as políticas sociais precisam considerar a diversidade e pluralidade familiar.

Assim, independente das mudanças nos arranjos familiares, a família continua sendo um importante agente de proteção social, principalmente para as crianças e adolescentes. Na esfera pública ainda há discordâncias e desconfianças, mas a realidade é que família, considerando como lugar de desenvolvimento humano, construção da história de vida e criação valores, é conexão imprescindível na esfera pública, sem perder de vista o dever do Estado.

#### **2.4. Intersetorialidade: reflexões sobre as políticas da infância e juventude**

Nossa reflexão parte do artigo 227 da Constituição Federal de 1988, que declara “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade...” seus direitos (BRASIL, 1988), entre eles o direito à convivência familiar e comunitária. Sendo assim, é possível considerar que zelar pelos direitos da criança e do adolescente tem uma dimensão maior, expansiva e responsabilidade de diversos atores sociais<sup>8</sup>.

Os meios para garantia de direitos perpassam diversos setores das políticas públicas, inclusive as políticas para infância e juventude. Sueli Nascimento (2010), afirma que “a intersetorialidade passou a ser um dos requisitos para a implementação das políticas setoriais, visando sua efetividade por meio da articulação entre instituições governamentais e entre essas e a sociedade civil” (p.96). A compreensão sobre a intersetorialidade nas políticas públicas permitiu estruturar os conhecimentos técnicos, pois a integração de especialistas e áreas de atuação diversas possibilitou encontros e partilhas de objetivos em comum (NASCIMENTO, 2010).

A intersetorialidade ainda é um debate teórico aberto, há correntes que se dedicam a reflexão entre as políticas econômicas, sociais e desenvolvimento urbano. Koga (2003), aponta que devesse contestar o domínio da política econômica sobre a política social e faz crítica a mercantilização dos serviços,

---

<sup>8</sup> “Os atores sociais manifestam interesses sociais, econômicos, políticos, culturais, além de outros, de forma articulada, via de regra expressos por meio de formas perceptíveis, legítimas e geralmente regidas por legislação, normas, estatutos ou regimentos” (GEHLEN, 2018, p. 39).

sejam na área de saúde, educação, habitação e outros, persuadindo-nos quanto a desresponsabilização do Estado.

No processo de formulação de políticas setoriais existem divergências e influências econômicas que revelam os interesses e a forma de conduzir, onde são expressas no financiamento de cada política pública (NASCIMENTO, 2010). Outrossim, a autora citada faz a análise dos interesses, pois é comum os interesses individuais serem priorizados, em detrimento dos interesses coletivos. Contudo, na formulação das políticas, os interesses devem interagir mutuamente e serem representados por vários setores do Estado e da Sociedade.

O campo de interação da intersectorialidade entre as políticas é um tema importante para esse estudo, pois o debate das políticas setoriais espontaneamente não solucionam tudo, portanto precisam se comunicar para identificar as demandas reais da população. Nessa perspectiva, o papel da gestão pública é assumir uma decisão racional, avaliando se a aplicação é positiva ou não. Além disso, deve ter um caráter complementar e não substitutivo, combinando a política setorial com a intersectorial, para não contrapor no processo de gestão (SPOSATI, 2006).

Isto posto, realizar um serviço articulado com as políticas sociais requer mudanças de práticas, valores, padrões e, principalmente, de cultura organizacional das instituições públicas e organizações que trabalham para os interesses coletivos e tem a capacidade de dar maior eficácia à gestão e promover políticas públicas (NASCIMENTO, 2010).

A articulação de instituições e pessoas, somando saberes e experiências, constitui uma rede, sendo assim a intersectorialidade como um meio de intervenção na realidade social. A ideia de rede como um conjunto de relações onde os atores sociais constroem o cenário de possibilidades para “reconstruir a sociedade civil” (JUNQUEIRA, 2004).

Nesse contexto, surgiu a ideia de cooperação intersectorial como resposta das novas forças sociais, além da noção da complexidade das expressões da questão social que apenas uma política não é suficiente para solucionar, o que demanda a integração e sinergia das organizações públicas e sociedade civil.

A articulação em rede, integrando organizações públicas e sociedade civil, pessoas e agentes econômicos que se preocupam com a realidade social constituem um meio para tornar mais eficaz a gestão das políticas sociais e

formas de garantir à população os direitos sociais. Essa reflexão buscou mostrar a importância da comunicação entre as políticas e as formas dessa articulação, apontando para as possibilidades de construir a intersetorialidade na implementação e execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

## **2.5. O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SAFA): conquistas e desafios**

Ao iniciar o debate acerca do SAFA, é importante trazer à tona os marcos legais no Brasil até chegar à tipificação desse serviço. Partiremos do ponto após a promulgação da Constituição Cidadã, a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990 e a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993. Sendo assim, foi a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que o acolhimento familiar é regulamentado como parte da Proteção Social Especial de Alta Complexidade (PSEAC) para implementação e ampliação em todo território nacional.

Conforme apontam Valente e Sobral (2023), o Estado tem o dever constitucional de executar políticas públicas que garantam o pleno desenvolvimento da sociedade, considerando a família base da sociedade, alvo de proteção especial do Estado. Assim, fortalecer a família para cumprir a função de cuidar e proteger seus membros.

Contudo, quando a família não oferece condições e gera situações de risco para as crianças e adolescentes, o Estado intervém e exerce o papel de cuidado e proteção por meio da medida protetiva<sup>9</sup>, de acordo com a PSEAC em um trabalho conjunto com outras políticas públicas, tendo em vista a proteção integral e o retorno na criança e/ou adolescente para sua família de origem ou extensa, e quando esgotada essas possibilidades irá para uma família adotiva.

Em conformidade com o PNAS e a PSEAC, deve-se atuar em rede, intersetorial, com as áreas de alimentação, moradia, saúde, educação e trabalho

---

<sup>9</sup> Medida de proteção de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelecido no artigo 101 é “o acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade (BRASIL, 1990).

de cuidado proteção para as crianças, adolescentes e as famílias que estão em situação de ameaça, abandono e violação de direitos, com vínculos rompidos ou gravemente fragilizado, necessitando de acolhimento provisório, afastado do núcleo familiar de origem (BRASIL, 2004).

Retomando a reflexão sobre o direito à convivência familiar e comunitária elencado no art. 227 da CF/1988, e no ECA, no art. 19, toda criança e adolescente tem direito a ser criados e educados em uma família.

O ideal seria que todas as crianças e adolescentes pudessem ser criados e educados na sua família de origem. Não sendo possível, na família extensa ou na família adotiva. Como não se vive no mundo ideal, mas no mundo real, sabe-se que isso nem sempre será possível. Diante dessa cruel realidade, é preciso buscar alternativas para garantir a afetividade do direito a convivência familiar para milhares de crianças e adolescentes, em especial, crianças com problemas de saúde mental e física, crianças e adolescentes maiores, que, como se sabe, tem enormes dificuldades de colocação em família substituta (KREUZ, 2012, p.131).

Os avanços conquistados com o Estatuto da Criança e do Adolescente são nítidos, assim como a importância da inserção da criança ou adolescente em uma família, conforme previsto também no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2009).

O Plano Nacional surgiu para consolidar o ECA e obteve ampla articulação nacional, colocando a criança e o adolescente no centro, como sujeitos de direito, prioridade absoluta, na “condição peculiar de pessoas em desenvolvimento” (BRASIL, 1990, art. 6º). Cabral, Reason e Martins (2023), apontam que ao longo dos anos, foi possível perceber a influência do PNCFC nas legislações em um processo sistêmico e contínuo, como exemplo, a Lei 12.010/2009 que traz uma compreensão ampliada de família, também incluída no ECA.

É a partir da Lei 12.010 de 2009 que o acolhimento familiar se torna preferencial, quando disponível no município ou estado, “a inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida” (BRASIL, 2009). Importante discorrer que acolhimento familiar é uma modalidade dentre as opções de medida de proteção, onde o SAFA está incluído.

Paralelo às formulações dessas leis, destacamos eventos importantes que contribuíram para consolidação do acolhimento familiar no Brasil e na América Latina. No ano de 2003, aconteceu a Conferência Internacional de Famílias Acolhedoras em La Plata, na Argentina, organizada pela Internacional Foster Care Organisation (IFCO). A partir desse evento foram criadas as primeiras iniciativas para a Rede Latino-Americana de Acolhimento Familiar (RELAF). Destacamos também o 1º Colóquio Internacional sobre Acolhimento Familiar, que ocorreu no Rio de Janeiro em 2004, momento este de formulação do PNCFC. Desde então, alguns estados e municípios do Brasil começaram a debater, refletir e executar essa política.

Valente e Sobral (2023) ressalta que a existência de uma lei por si só não garante a sua aplicabilidade. Ou seja, a lei se torna prática no cotidiano e na disputa política. Os caminhos construídos da política pública brasileira e sua operacionalização requer forte comprometimento, ações continuadas e responsáveis, pois implica em mudanças estrutural e cultural, com novos valores. Assim, ao passo que se amplia a compreensão e explicação da questão social, amplia-se também o campo de intervenção.

Como medida de proteção, o SAFA deve realizar um trabalho multiprofissional, sem perder de vista o caráter excepcional e provisório do acolhimento. No que se refere à tipificação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora:

é aquele que organização 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 extensa, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço é 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 (VALENTE, 2013, p. 104).

Para que esse serviço seja eficiente é imprescindível o acompanhamento da família de origem, em corresponsabilidade da rede de proteção e o sistema de justiça, e assim possa garantir a qualidade das ações de demandam agilidade e atendimento ao melhor interesse da criança e do adolescente (VALENTE; SOBRAL, 2023).

Enfatizamos que o SAFA, além exercer o seu papel de proteção, garante o direito não só apenas à convivência familiar, mas de forma singular, a comunitária. O serviço provoca um sentimento ímpar e surpreendente em todos

os envolvidos no acolhimento, na vizinhança, na escola, nos grupos religiosos e comunitários, e demais serviços que são acessados pela criança e adolescente.

Capítulo 3

**PLANO DE INTERVENÇÃO:**

**A REDE DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E A ADOLESCENTE: ARTICULAÇÃO E FORTALECIMENTO DO DIÁLOGO SOBRE O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA EM OLINDA/PE**

*“O jeito que eu vejo é assim: aqui é onde tenho minha segurança e ali é onde tenho minhas raízes”.*

Depoimento de Leandro (16 anos)<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Extraído (VALENTE, 2013, p. 208).

## RESUMO

Este projeto de intervenção tem a proposta de promover o diálogo sobre o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SAFA) na rede de atendimento a crianças e adolescentes do município de Olinda/PE. O SAFA está previsto no Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) em caráter preferencial desde 2009. Contudo, esta modalidade de acolhimento é pouco conhecida e no território nacional apenas 5% das crianças e adolescentes em medida de proteção estão em uma família acolhedora. Assim, o projeto busca articular com as organizações governamentais e não governamentais que executam a política da infância e juventude, também a política de assistência social no município de Olinda, para fortalecer o diálogo sobre esta modalidade de acolhimento. A intervenção começará com visitas e diálogos com os órgãos e entidades, que resultará no encontro formativo para visibilizar e valorizar o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como política pública no município, visando o melhor interesse de crianças e adolescentes e proporcionar vínculos afetivos estáveis ainda que afastadas temporariamente da família de origem.

## CONTEXTUALIZAÇÃO

A intervenção proposta por esse projeto será executada no município de Olinda/PE, a cidade que faz parte Região Metropolitana, sendo a terceira mais populosa do estado com população estimada de 393.734 pessoas em 2021, segundo IBGE<sup>11</sup>. O PIB da cidade é de cerca de R\$ 5,6 bilhões de reais, sendo que 56% do valor adicionado advém dos serviços, na sequência aparecem as participações da administração pública (29,9%), da indústria (29,9%) e da agropecuária (0,1%). Olinda é um município de grande relevância na região que se destaca pela alta regularidade das vendas no ano. O baixo potencial de consumo e o desempenho econômico são fatores de atenção (IBGE, 2010).

---

<sup>11</sup> <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pe/olinda.html>

Vale destacar que Olinda é considerada uma capital subregional de alta influência na região, o município é do entorno da região de Recife, capital pernambucana. Dentro de sua área de influência, a cidade atrai maior parte dos visitantes pela cultura e lazer, segundo Caravela Dados e Estatísticas (2022)<sup>12</sup>.

Contudo, o município tem grandes marcas da desigualdade social, com base no censo 2010 e o relatório do Programa Primeira Infância Primeiro<sup>13</sup>, os dados apontam que 54,1% da população de 0 a 14 anos estão em situação de vulnerabilidade socioeconômica, ou seja, a proporção dos indivíduos até 14 anos de idade tem renda per capita igual ou inferior a um terço do salário mínimo. O relatório também mostra que nos últimos vinte anos o percentual de crianças que nascem abaixo do peso é mesmo, também é alto comparado ao percentual estadual e nacional. Além disso, estatisticamente, esse indicador aponta para a quantidade de crianças que estão com a nutrição abaixo do recomendado e, por consequência, seu desenvolvimento físico, intelectual e motor pode ser comprometido.

No diagnóstico situacional da Secretaria Executiva de Assistência Social de Pernambuco (SEASS)<sup>14</sup> 2022, é possível identificar, no município de Olinda, 169.564 famílias no Cadastro Único e 109.553 beneficiadas pelo Programa Auxílio Brasil. Assim, é possível compreender a realidade social e econômica do município apresentado neste projeto de intervenção.

Ademais, faz-se necessário contextualizar as concepções de família e a importância dela na execução das políticas sociais para a aplicabilidade desse projeto. Segundo art. 226 da Constituição Federal “a família é a base da sociedade, tem especial proteção do Estado”. A família, historicamente, está relacionada às mudanças estruturais da sociedade, a construção e a prevalência de um modo de produção que interferem direta e indiretamente na forma como as famílias predominantemente se organizam na sociedade.

As intensas transformações culturais e sociais ao longo dos séculos no Brasil provocaram mudanças significativas na relação da família com a sociedade, sua conduta, seus arranjos e sua capacidade de se reorganizar

---

<sup>12</sup> <https://www.caravela.info/regional/olinda---pe>

<sup>13</sup> <https://primeirainfanciaprimeiro.fmcsv.org.br/municipios/olinda-pe/>

<sup>14</sup> <https://www.sigas.pe.gov.br/files/04192022094030-olinda.18.04.22.pdf>

demonstram o quanto a família brasileira se reorganizou com o tempo, se constituindo de maneira bastante diversificada e embora sempre houvesse uma padronização dessas famílias, elas sempre apresentavam uma grande heterogeneidade (SAMARA, 2002).

É importante salientar a relevância da família, Mello (2005, p. 25) a apresenta como “instância fundamental na mediação entre indivíduo e sociedade, integrando o leque das instituições comprometidas com a reprodução da ordem social.” Esta atribuição de definir a família como agente socializador é bastante discutida e defendida por alguns sociólogos.

Nas políticas sociais a família é considerada o espaço prioritário e possível de desenvolvimento da criança e do adolescente.

De acordo com o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, a legislação brasileira vigente reconhece e preconiza a família, enquanto estrutura vital, lugar essencial à humanização e à socialização da criança e do adolescente, espaço ideal e privilegiado para o desenvolvimento integral dos indivíduos (SIMIONATO; DE OLIVEIRA PARRÃO, 2014, p. 136).

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) é resultado do avanço no que tange aos direitos das crianças e adolescentes, preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Este Plano tem como principal objetivo efetivar o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários com o intuito de garantir que as crianças e adolescentes possam viver junto a seus próximos de forma a preservar seu pleno desenvolvimento.

Diante disso, faz-se necessário o investimento nas políticas públicas de atenção à família, considerando especificidades regionais, a articulação com a rede de proteção de direitos de crianças e adolescentes, a reordenação dos serviços de Acolhimento Institucional, a implantação de Programas de Famílias Acolhedoras, entre outras ações enfatizadas no PNCFC.

O ECA e o PNCFC regulamentam o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, onde famílias cadastradas acolhem, em suas residências, crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por medida de proteção, em função de abandono ou pelo fato de a família se encontrar temporariamente impossibilitada de cumprir suas funções de cuidado e proteção. Nesse período são realizados esforços visando o retorno das crianças e adolescentes ao

convívio com a família de origem, extensa ou com pessoas significativas e, na impossibilidade, o encaminhamento para adoção.

## **JUSTIFICATIVA**

Em razão da minha atuação em uma Organização da Sociedade Civil (OSC), no município de Olinda, que incide na proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) – Alta Complexidade, foi possível perceber a importância da implementação e execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município, diante da ausência desse serviço, considerando também a partir das legislações e estudos sobre os serviços institucionais, o acolhimento em uma família acolhedora a criança e o adolescente terão seus direitos garantidos.

Outro fator importante é a perspectiva da centralidade da família nas políticas sociais e na defesa e proteção para o cuidado da infância ganha destaque nas últimas décadas. Nesse campo está inserida a política de assistência social e tem como pressuposto o caráter de “proteção social”, que estima a articulação com as demais políticas na área social.

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004, para a proteção social ser efetivada é necessário desenvolver maior capacidade de aproximação da realidade dos indivíduos, dentre elas a convivência familiar e comunitária. Contudo, até a década de 1990, as práticas sociais eram marcadas pela culpabilização e responsabilização das crianças e suas famílias pelas situações de riscos sociais, violências e violações de direitos que viviam. A resposta do Estado era por meio de mecanismos disciplinares e institucionalização de crianças e adolescentes (GARCIA, LIMA, 2018).

Porém, com o processo de redemocratização do país e Constituição Federal de 1988 que materializou o dever do Estado, da família e da sociedade em garantir a proteção integral à infância, e posteriormente, regulamentado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), essa legislação constitui reflexões e críticas sobre as práticas em transição, enquanto possibilidade de mudanças em um sistema que se apresentava violador, segregador e ineficiente, ao invés de protetivo e numa perspectiva de direito.

A implementação das políticas instauradas pelo ECA tem força nos 2000. Nesse período houveram alguns avanços, como a criação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) em 2006, as Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (OT) em 2009, as leis 12.010/2009 e a 13.257/2016, que trazem alterações significativas no ECA, e o documento mais recente o Guia de Acolhimento Familiar dividido em seis cadernos. O Guia, publicado em 2022, proporciona uma compreensão ampla sobre o que é o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e suas principais características, parâmetros e benefícios para crianças e/ou adolescentes acolhidos.

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, previsto no artigo 101 do ECA, em seu inciso VIII (BRASIL, 1990), expressa como prioritário em detrimento do acolhimento institucional. O acolhimento familiar proporciona às crianças/adolescentes, afastadas judicialmente do convívio familiar, acolhimento em casas de famílias da sociedade civil, que são inscritas, capacitadas, habilitadas e acompanhadas pela equipe técnica do SAFA. As famílias habilitadas não possuem vínculos familiares com as crianças e adolescentes acolhidos e não podem ser cadastradas no Sistema Nacional de Adoção, portanto não desejam adotar crianças/adolescentes que acolhem. Trata-se de uma medida excepcional e provisória, no qual a família cuidará do acolhido enquanto processo judicial na Vara da Infância e Juventude decidirem pela reintegração à família de origem/extensa ou a inserção em uma família substituta.

O SAFA é uma alternativa à institucionalização, pois proporciona cuidado e atenção individualizados, ambiente familiar e possibilidade de construção de vínculos afetivos estáveis. Estar em família acolhedora oportuniza que o acolhido em seu dia a dia seja atendido em um ritmo que respeite e considere sua individualidade, considerando também os costumes e a rotina da família que acolhe. Essa modalidade favorece o melhor desenvolvimento da criança, considerando também a atuação da equipe técnica, rede de atendimento e socioassistencial do município.

Contudo, apesar dos avanços dessa política pública e dos fundamentos que justificam o acolhimento familiar como prioritário, é importante destacar que essa modalidade tem um percentual de menos de 5%, segundo o Conselho

Nacional de Justiça em 2021. E no Nordeste esse número é ainda incipiente. Portanto, é urgente investir na divulgação e no debate acerca da garantia desse serviço como política pública.

No município de Olinda ainda foi implementado o SAFA pela OSC Reaviva Brasil e a lei municipal nº 6247 sancionada em 2022. Contudo, o Judiciário e o Ministério Público de Pernambuco - MMPPE há anos vem pleiteando essa causa e para que a Prefeitura de Olinda crie a política de acolhimento familiar para crianças e adolescentes. A Promotoria de Justiça de Defesa da Infância e Juventude de Olinda ajuizou a ação civil pública - número 8235-90.2022.8.17.2990 em 4 de fevereiro de 2022, após sucessivas tentativas de diálogo com a gestão municipal desde 2019.

Em contrapartida, a instituição Reaviva Brasil que atua em Olinda na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e adolescente na modalidade de acolhimento institucional desde 2014, implementou e tem executado o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município, buscando articulação com a rede de atendimento do município.

Assim, a questão desse plano de intervenção é: como articular a rede de atendimento a criança e ao adolescente para fortalecer o diálogo sobre Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município de Olinda? Portanto, esse projeto de intervenção busca contribuir na sociedade garantido o direito da convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes através da política pública municipal e dar visibilidade a instituição que está executando o serviço.

## **OBJETIVO**

**Objetivo geral:** Articular a rede de atendimento da criança e adolescente para fortalecer o diálogo sobre o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município de Olinda.

### **Objetivos específicos:**

1. Mapear a rede de atendimento e socioassistencial do município de Olinda/PE que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes;

2. Indicar os elementos legislativos, sociais e emocionais na modalidade de acolhimento familiar;
3. Apresentar alternativas aos desafios encontrados no processo de implementação e execução do Serviço de Acolhimento Familiar em Olinda/PE.

## **ATIVIDADES**

Visando o objetivo desse projeto de intervenção, será realizado um mapeamento da rede de atendimento e socioassistencial do município de Olinda, como no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, Conselhos Tutelares, Sistema de Justiça, Organizações da Sociedade Civil através dos conselhos de direito. Após esse levantamento será realizado o convite por meio de ofício para participar de um encontro formativo sobre o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e a importância desse serviço na tipificação da proteção social especial, de acordo com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA).

As atividades desenvolvidas:

18/07 – Reunião com os/as conselheiros/as Conselho Municipal de Assistência Social de Olinda (CMASO) para discutir sobre atuação do conselho na garantia do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes;

20/07 – Reunião com os/as conselheiros/as Conselho Municipal da Criança e Adolescente de Olinda (COMDACO) para articular com as entidades vinculadas ao conselho e explicar sobre a nova modalidade de acolhimento no município;

25/07 – Reunião com o Centro de Referência Especializado de Assistência Social CREAS para contribuir para o fortalecimento da família no seu papel de proteção;

27/07 – Reunião com os conselheiros (as) tutelares para explicar sobre serviço de acolhimento em família acolhedora;

01/08 – Reunião com a Vara da Infância e Juventude de Olinda para construir os fluxos e encaminhamentos para o SAFA.

03/08 – Reunião com a Promotoria da Infância e Juventude de Olinda afim de elaborar e avaliar os fluxos de atendimento do SAFA.

08/08 – Reunião com a Secretaria Municipal de Educação para explicar sobre serviço de acolhimento em família acolhedora, e entrega de material didático para entregar aos gestores e coordenadores das escolas.

10/08 – Reunião com a Secretaria Municipal de Saúde para explicar sobre serviço de acolhimento em família acolhedora.

05/09 – Encontro interinstitucional com os órgãos e serviços reunidos anteriormente para apresentar serviço de acolhimento em família acolhedora implementado pela OSC Reaviva Brasil e o fluxo de atendimento construído com a rede.

E ao final do encontro será proposto um calendário semestral de formação permanente com órgãos interessados para abordar temas relacionados aos direitos da criança e adolescente. Também será realizada uma avaliação identificar a eficiência e as lacuna do encontro, como também garantir a participação social para fortalecer e aprimorar o serviço.

## **METODOLOGIA**

Com a finalidade de alcançar o objetivo proposto no plano de intervenção, se faz necessário o conhecimento da rede de atendimento a criança e adolescente no município de Olinda/PE e mapear a rede socioassistencial. Para isso será feito o levantamento de dados acerca dos órgãos e serviços ofertados e em funcionamento no município, bem como o levantamento do quadro de funcionários através do sistema de dados disponibilizado pelo poder executivo, como site da prefeitura, diário oficial e portal da transparência.

Em paralelo, também serão elaborados os indicadores e elementos sociais e legislativos que subsidiam a implementação do serviço de acolhimento familiar, bem como o papel dos órgãos públicos e entidades que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança/adolescente no município.

O levantamento de dados será realizado através do site oficial da prefeitura e do Portal Censo SUAS - Ministério da Cidadania, onde foi identificado os serviços e órgãos alvo desse projeto de intervenção, como o CREAS, Conselhos Tutelares e os Conselhos de Direito.

Após o levantamento de dados e sistematização dos indicadores, será realizada a reunião em cada serviço, e por fim um encontro coletivo no Centro

de Formação São José para fortalecer o diálogo no tocante ao tema Acolhimento Familiar. Segundo Garcia (2018), a falta de diálogo e encaminhamentos sem êxito pode incorrer na precarização do serviço de acolhimento e fragmentação das ações que compõem o acompanhamento tanto das famílias acolhedoras, quanto das famílias de origem/extensa.

A metodologia será de caráter participativo, com método dialético (ARAGÃO, 2017) e análise social (NETO, OLIVEIRA, 2018), com foco nas abordagens contemporâneas que tem enfatizado o processo de aprendizagem. Estes perpassam uma discussão de caráter pedagógico que busca negociar percepções e estabelecer uma ponte cognitiva entre os intentos do projeto e a demanda do público beneficiário. Segundo Neto e Oliveira (2018), o método de avaliação participativa tem sido utilizado na busca para incorporar as perspectivas locais dos participantes à gestão e ao aprimoramento do projeto desenvolvido.

## **RESULTADOS ESPERADOS**

Conviver em família e comunidade é um direito fundamental das crianças e adolescentes, garantido na Constituição Federal (1988) e previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Assim, esse plano de trabalho tem a perspectiva da centralidade da família enquanto núcleo de proteção e cuidado à infância e eixo importante para as políticas públicas.

Dessa forma, buscaremos oferecer meios para que crianças e adolescentes sejam acolhidos e usufruam de seus direitos como sujeitos em desenvolvimento, sendo esse serviço um diferencial na possibilidade de assegurar cuidado individualizado no ambiente familiar e proporcionar a construção de vínculos afetivos saudáveis.

Ademais, almejamos que a rede de atendimento do município de Olinda/PE seja orientada e fortalecida acerca do tema proposto. De maneira que aconteça de forma periódica, acordado previamente com os órgãos e entidades, investindo em encontros e reuniões para que os serviços de atendimento tenham conhecimento e possam realizar as intervenções de acordo com suas competências.

## AValiação

Partindo do pressuposto que a avaliação tem o propósito de guiar os tomadores de decisão e orientar quanto à continuidade, mudanças ou suspensão de terminada atividade, serviço ou programa (RAMOS; SCHABBACH, 2012). Será realizada uma avaliação participativa, pois prevê a participação dos representantes dos órgãos e entidades no planejamento, execução e avaliação das ações.

Portanto, ao concluir o processo formativo, terá um momento para que cada participante possa compartilhar suas impressões e fazer sugestões. Além disso, será realizado um questionário para que cada pessoa avalie também o serviço e qual impacto para os usuários. Posteriormente, os questionários serão organizados em um único documento e apresentados a liderança da instituição para que fazer as devidas deliberações.

## CRONOGRAMA

Ações planejadas	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril
Levantar de dados dos órgãos e entidades de atendimento aos direitos criança/adolescente através dos sites oficiais do governo.	X			
Pesquisar os instrumentos normativos-legais e elaborar os indicadores e elementos sociais e legislativos que subsidiam a implementação do serviço de acolhimento familiar		X		
Reunião com órgãos e entidades de atendimento a criança/adolescente no município para alinhar o papel das instituições dentro da rede e apresentar o plano de intervenção.		X	X	
Encontro formativo para apresentar o serviço de acolhimento em família acolhedora implementado pela OSC Reaviva Brasil.				X
Avaliação				X

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse Curso de Especialização em Gestão de Políticas Sociais abriu novos horizontes para a reflexão teórica e prática da atuação profissional na assistência social. Apesar das limitações quanto às aulas remotas, sem o fervor dos encontros presenciais, devido ao contexto pandêmico, ainda assim a coordenação e o corpo docente foram sensíveis, atenciosos e acolhedores em cada unidade curricular.

Importante mencionar que desde o início do curso fomos estimulados a estudar e refletir fazendo relação com nosso objeto de pesquisa, o que possibilitou mais leveza durante o processo de produção da escrita, que foi ganhando forma em cada disciplina. A todo o momento foi dado o significado humano da formação, considerando que todas as pessoas são trabalhadoras do SUAS e encaram desafios cotidianos na atuação profissional e, portanto, a característica humanizada do curso propiciou maior conexão e anuência dos cursistas.

Ao abordarmos a discussão de uma política pública pautada na reflexão-prática ou prática-reflexão, deparamo-nos com grandes adversidades no caminho, como malabarismo entre o atendimento aos usuários do serviço e a articulação com os gestores. Assim, foram desenvolvidas estratégias e alternativas para implementação e execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município de Olinda/PE.

Diante desse estudo discorrido nos três capítulos, correlacionados com as vivências profissionais, acadêmicas e durante o curso, refletimos e discutimos a partir da premissa que toda criança e adolescente necessita de proteção especial diante das manifestações da vulnerabilidade social, o Estado deve exercer o cuidado e a proteção, a partir de uma política de direitos humanos que contemple as necessidades integrais. Destaca-se que as políticas sociais (saúde, educação, assistência social, habitação, trabalho, esporte e cultura) também precisam se responsabilizar na execução desse serviço, pois não é responsabilidade apenas de uma única política, e sim todas que integram a rede de proteção que envolvem as crianças e adolescentes.

O art. 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) refere-se à convivência familiar e comunitária “toda criança e adolescente tem direito a ser criado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária”. Com a Lei Federal nº 12.010/2009 foram adicionados três parágrafos ao artigo citado, considerando a expressa prioridade à reintegração na família de origem e a provisoriedade da medida protetiva de acolhimento familiar ou institucional.

Assim, nesse estudo discorreremos que apesar da trama que envolve a aplicação de uma medida protetiva na vida da criança e do adolescente, o melhor é estar e se desenvolver em família. O estudo sobre o desenvolvimento humano não se restringe apenas a uma profissão ou especialidade, “trata-se de considerar esse fenômeno a sua dimensão histórica, social, antropológica, educacional, psicológica e política, pois se está lidando com concepções de seres humanos e se pensando estratégias para dar continuidade às sociedades e às culturas” (SZYMANSKI, 2018, p. 75). Apontando, assim que o trabalho não pode ser responsabilidade apenas de uma determinada área ou política.

Consciente que esse tema abre questões que ainda demandam mais aprofundamento, discussão e adequação à realidade local, considerando a transformação dos processos culturais e sociais de acolhimento na sociedade, que compreenda o acolhimento familiar, com novas significações de família e afetos com vistas na ampla transformação social e política.

Em suma, que este trabalho possa contribuir para a efetivação e ampliação do serviço executado pela OSC Reaviva Brasil, na direção do fazer humanizado e na perspectiva da garantia dos direitos da criança e adolescente. Em outra dimensão, que também possa repercutir no executivo, judiciário, toda rede de proteção e sociedade em geral – prezando pelo melhor interesse das crianças e adolescentes a partir da disseminação e fortalecimento dessa “nova” modalidade acolhimento no município de Olinda, no estado e região.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Amalia Faller (orgs). Família: redes, laços e políticas públicas. 7º edição - São Paulo: Cortez, 2018.

ARAGÃO, José Wellington Marinho de; NETA, Maria Adelina Hayne Mendes. Metodologia Científica. Salvador: UFBA, Faculdade de Educação, Superintendência de Educação a Distância, 2017.

BERNARDO, Renata Barros. O conceito de família à luz da constituição de 1988 e a necessidade de regulamentação das relações concubinárias, 2018. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/63694/o-conceito-de-familia-a-luz-da-constituicao-de-1988-e-a-necessidade-de-regulamentacao-das-relacoes-concubinarias>>. Acessado em 26/02/2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasil; Casa Civil.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e Adolescente.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília, DF: CONAMDA, 2006.

CABRAL, Claudia; REASON, Patrick; MARTINS, Fernanda. O Direito à Convivência Familiar e Comunitária e o Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária. In: VALENTE, Jane; CASSARINO-PEREZ, Luciana; PINHEIRO, Adriana (Orgs). Família Acolhedora: Teoria, Pesquisa e Prática. Curitiba: Juruá, 2023.

CASTILHO, Cleide de Fátima Viana; CARLOTO, Cássia Maria. O familismo na política de Assistência Social: um reforço à desigualdade de gênero. Anais do I Simpósio sobre Estudos de Gênero e Políticas Públicas, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Resolução CNAS nº 23, de 27 de setembro de 2013. Aprovação dos critérios de elegibilidade e partilha dos recursos para expansão qualificada e reordenamento dos Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens no âmbito dos estados e municípios. Brasília: CNAS, 2013.

DE CASTRO, Jorge Abrahão. Política Social no Brasil: marco conceitual e análise da ampliação do escopo, escala e gasto público. Revista Brasileira de Avaliação, v. 1, p. 66-95, 2020.

DE CARVALHO, Maria do Carmo B. Famílias e políticas públicas. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Amalia Faller (orgs). Família: redes, laços e políticas públicas. 7ª edição - São Paulo: Cortez, 2018.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, p. 85-116, 1991.

FÁVERO, Eunice Teresinha. Famílias na cena contemporânea:(des) proteção social, (des) igualdades e judicialização. 2020.

GARCIA, Joana; LIMA, Carlos. A doutrina de proteção integral em contraste com práticas de abandono. Argumentum, v. 12, n 1, p. 67-81, 2020.

GEHLEN, Ivaldo. Atores sociais. Organização social e movimentos sociais rurais. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2018. p. 39-53, 2018.

HOCHAMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

LIMA, Juliana Maggi. Família, contemporaneidade e conservadorismo—uma atualização sobre o direito das famílias. Famílias na cena contemporânea: (des)proteção social, (des)igualdades e judicialização. Minas Gerais: Navegando publicações, 2020.

MOSTAGI, Nicole Cerci et al. Banco Palmas: inclusão e desenvolvimento local. Interações (Campo Grande), v. 20, p. 111-124, 2019.

NETO, Alberto Bracagioli, Ivaldo Gehlen; OLIVEIRA, Valter Lúcio de. Planejamento e Gestão de Projetos. 2. ed. rev. e ampl. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2018.

QUEIROZ, Marcello; RIZZINI, Irene. A infância com deficiência institucionalizada e os obstáculos históricos na defesa de seus direitos. O Social em Questão, n. 28, p. 199-220, 2012.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. Revista de administração pública, v. 46, p. 1271-1294, 2012.

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.

SAWAIA, Bader B. Família e afetividade: a configuração de uma práxis ético-política, perigos e oportunidade. In: In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Amalia Faller (orgs). Família: redes, laços e políticas públicas. 7<sup>o</sup> edição - São Paulo: Cortez, 2018.

SECCHI, Leonardo. Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. Cengage Learning, 2020.

SILVA, E.R. O direito à convivência familiar e comunitária: Os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

SIQUEIRA, Aline Cardoso; DELL'AGLIO, Débora Dalbosco. O impacto da institucionalização na infância e na adolescência: uma revisão de literatura. *Psicologia & sociedade*, v. 18, p. 71-80, 2006.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação e Realidade*. Vol.20(2), julho/dezembro 1995.

SCHUMPETER, Joseph E. On the Concept of Social Value. in *Quarterly Journal of Economics*, volume 23, 1909. Pp. 213-232

SPOSATI, Aldaíza. Gestão pública intersetorial: sim ou não? Comentários de experiência. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 85, p. 133-141, mar. 2006.

SZYMANSKI, Heloísa. Ser criança: um momento do ser humano. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Amalia Faller (orgs). *Família: redes, laços e políticas públicas*. 7º edição - São Paulo: Cortez, 2018.

VALENTE, Jane. *Família Acolhedora: As relações de cuidado e proteção no serviço de acolhimento*. São Paulo: Paulus, 2013.

VALENTE, Jane; SOBRAL, Sandra. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora: histórico de eventos que estão pavimentando a construção dessa política pública no Brasil. In: VALENTE, Jane; CASSARINO-PEREZ, Luciana; PINHEIRO, Adriana (Orgs). *Família Acolhedora: Teoria, Pesquisa e Prática*. Curitiba: Juruá, 2023.

KREUZ, Sergio Luiz. *Direito a Convivência Familiar da Criança e do Adolescente: direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional*. Curitiba: Juruá, 2012.

WU, X. et all. *Guia de políticas públicas: gerenciando processos*. Brasília: Enap, 2014.