

SANTO ANDRÉ

Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

Apresentação	5	Quadro lógico	42
Saudação do Prefeito	8	EIXO: Estruturação	43
O município de Santo André	10	EIXO: Atendimento	47
Planos Municipais	17	EIXO: Acolhimento	51
Componentes estruturais dos planos municipais	19	EIXO: Capacitação	55
A questão da referência	19	EIXO: Financiamento	56
Assistência Social e garantia de direitos	21		
Capacidade do CREAS	23		
Sistema de dados e informações	24		
Sistema municipal de notificação	26		
Comissão intersetorial	27		
Componentes específicos	29		
Introdução	29		
Violação de direitos e contexto familiar	31		
Plano operacional	36		
1. Estruturação	36		
2. Atendimento	37		
3. Acolhimento	39		
4. Capacitação	41		
5. Financiamento	41		

Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

Prefeitura Municipal de Santo André

www.santoandre.sp.gov.br

Prefeito:

João Avamileno

Vice-Prefeita:

Ivete Garcia

Secretaria de Inclusão Social

Secretário:

Ademar Carlos de Oliveira

Secretária Adjunta:

Maria Júlia Rosa Chaves Deptulski

Responsável Técnica da SIS pelo suporte a todas etapas de elaboração dos Planos:

Ana Claudia Chiaratti Camacho

Diretora do Departamento de Assistência Social:
Márcia Ivone Leal de Oliveira

Assistente de Direção:
Rejane Alves do Santos

Supervisora de Proteção Social Especial:
Isabel Cristina Bueno da Silva

Supervisora de Proteção Social Básica:
Maria Inês da Costa

Consultoria

Kairós Desenvolvimento Social

<http://www.kairos.srv.br>

Coordenação

Elvis Cesar Bonassa

Especialistas convidados

Benedito dos Santos

Elaine Cristina Cruz

Rita Ippolito

Rose Pereira

Equipe técnica

Alba Regina Duval

Augusto Pereira Filho

Fábio Francese

Rosária Souza

CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

Conselheiros representantes da sociedade civil

Antonio Fernando de Souza, Joel Jonas Gonçalves, Luciana Cristina Queiroga, Francisca Gomes de Lira, Elisandra Cristina de Oliveira Lima, Alessandro Tiezzi, Maria Inês Villalva, José Costa Prado, Amália Trivelato, Carla da Rosa Menezes, Marco Antonio da Silva Souza, Francisco Augusto Bartolomeu Raposo

Conselheiros representantes do governo

Ana Claudia Chiaratti, Isabel Cristina Bueno da Silva, Márcia Ivone Leal de Oliveira, Andréa Aparecida de Castro Couto, Francisco dos Reis Oliveira, Rita de Cássia Silva Leite de Oliveira, Maria Cecília Vizioli, Sonia Sabo Ferrari, Silmara Aparecida Conchão, Rodrigo Romão, Caio Augusto Carvalho, Saulo Roberto Garlippe

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

Conselheiros representantes da sociedade civil

José Costa Prado, Francisco Augusto Bartolomeu Raposo, Manoel Henrique Almeida da Silva, Alceni da Silva, Flávio Gonzales, Ivete Barbosa Uchoa Cavalcanti, Arlete Camargo Bueno, Alan Rodrigues Mendes, Roberto Rodrigues de Andrade Jr., Alessandro Tiezzi, Geisa Vanessa Casoto Lopes, Sueli Ferreira Schiavo, Valdineia Santos Cruz, Maria Cristina Pache Pechtoll, Sandra Carvalho Rodrigues, Daniella de Souza Reis, Marilda Aparecida dos Santos, Doriene Alves Ferreira Pacheco

Conselheiros representantes do governo

Maria Júlia Rosa Chaves Deptulscki, Isabel Cristina Bueno da Silva, Carina Palma de Moura Alterio., Márcia Ivone Leal de Oliveira, Maria Inês da Costa, Ana Claudia Chiaratti, Fernando Aparecido da Silva, Léa Gomes da Cruz Soares, Leni Aparecida V. Cavaleiro, Rita de Cássia Pontes Heleno, Ivan Corrêa, Ildislaine Mônica da Silva, Rosângela Simone Penna Ribeiro, Isabela Fadul de Oliveira, Eduardo Guadagnin, Sandra Elis Pereira de Oliveira, Juvenide de Souza Simões, Rogério Gonçalves Barbosa

No ano em que a Declaração Universal dos Direitos Humanos completa 60 anos, a Constituição Federativa do Brasil completa 20 anos, a LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) completa 15 anos e o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) completa seu 18º aniversário, o Governo Municipal de Santo André, o CMDCA (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) e o CMAS (Conselho Municipal de Assistência Social), alcançando a necessária sinergia para tratar da política pública relacionada a atenção aos direitos das crianças e dos adolescentes, convergem objetivos e desencadeiam dois históricos processos concomitantes, que são:

- Processo de revisão e atualização de Planos Municipais de atenção aos direitos das crianças e dos adolescentes existentes, e;

- Processo de elaboração de novos Planos, demandados pelas mais recentes resoluções do CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que instituíram os novos Planos Nacionais vigentes para a área.

Vale dizer que os novos Planos focam temáticas específicas e de grande expressão nacional, destacadamente presente nos grandes centros do País, caso de nossa região do Grande ABC e, mais especificamente, de nossa Santo André. Este processo pode ser compreendido como um momento local que expressa o profundo desejo de que vigore em Santo André a coerência com um dos principais alicerces da Constituição Brasileira: o princípio da democracia participativa. Com esse princípio, a co-responsabilidade entre Estado e sociedade civil permite a conjunção de esforços, de expectativas, de capacidades e de objetivos, na construção de uma cidade mais humanizada, com uma sociedade (civil e política) mais

cidadã e, por que não dizer, uma cidade mais defensora dos cidadãos(as) crianças e cidadãos(as) adolescentes.

A transversalidade imposta pelas políticas de atenção aos direitos das crianças e dos adolescentes nos remete a, cada vez mais, superar limites, desenvolver capacidades e alcançar os necessários níveis de articulação intra e intergovernamentais, intra e interinstitucionais e extragovernamental, destacadamente junto aos Conselhos das distintas políticas sociais básicas e especiais, buscando vitalizar localmente avanços na direção da internacionalmente conhecida Plataforma DHESCA, que se refere ao conjunto dos Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais.

Fortalecer os espaços de participação, especialmente os Conselhos Tutelares, o CMDCA e o CMAS, mais que um objetivo, constitui uma necessidade para que sejam alcançadas as condições que permitam o alcance de melhores indicadores na área, em todos os níveis e modalidades demandadas.

Todos têm clareza dos desafios existentes, mas sem dúvida, face à maturidade acumulada, expressa neste processo e nos resultados verificados, há que se comemorar os caminhos e conquistas que foram alcançados, sobretudo ante a todos os colaboradores, desde os técnicos da consultoria contratada, os técnicos da Administração, os técnicos e demais colaboradores das organizações da sociedade civil e, especialmente, todos os membros do CMDCA e CMAS.

A oportunidades de ocuparmos funções tão importantes neste momento proporciona, ao mesmo tempo, a alegria de poder oferecer coerência a todos os princípios que carregamos ao longo de uma história, que criou as condições que nos permitiram ser confiados os cargos que ocupamos, e a certeza de que pudemos colaborar para que fosse perseguido o caminho mais acertado para a conjuntura que compartilhamos.

Evidentemente que os administradores públicos de, pelo menos, as próximas três

gestões contarão com um referencial de qualidade para planejar e conduzir as políticas públicas para a infância e adolescência em Santo André.

Desta forma, com muita honra, apresentamos os Planos que compõem a Política Municipal de Atenção aos Direitos das Crianças e dos Adolescentes de Santo André.

Joel Jonas Gonçalves
Coordenador do CMDCA/AS

Marcia Ivone Leal de Oliveira
Presidenta do CMAS/SA

Ademar Carlos de Oliveira
Secretário de Inclusão Social - PSA

Saudação do Prefeito

Saúdo a toda população andreense neste momento em que mais uma conquista é estabelecida em nossa cidade na atenção aos direitos do conjunto das nossas crianças e adolescentes. É uma satisfação encerrar mais uma importante etapa da minha trajetória na vida pública partilhando com a cidade a alegria de podermos contar com um dos mais completos conjuntos de Planos que compõem a Política Municipal de Atenção aos Direitos das Crianças e dos Adolescentes.

Sabemos que isto é decorrente do acúmulo ocorrido em nossa cidade desde a fase de elaboração da Constituição Brasileira, ocasião que diversos cidadãos e entidades de Santo André participaram ativamente na busca de assinaturas que legitimaram a Proposta de Emenda Popular à Constituinte, a qual resultou na conquista dos artigos 227 e 228 da Constituição de 1988, que, logo após, na regulamentação destes artigos, resultou na conquista da Lei Federal nº 8.069, o ECA -

Estatuto da Criança e do Adolescente, em 13 de Julho de 1990.

Sou feliz por minha trajetória coincidir com esta história: quando o ECA foi aprovado várias lideranças da cidade começavam a me desafiar para me apresentar candidato à Vereador, o que ocorreu nas eleições de 1992, quando fui eleito logo após a aprovação da Lei Municipal que criou o CMDCA e os Conselhos Tutelares, ocasião da primeira gestão do saudoso companheiro Celso Daniel.

Desde 1993 até os dias atuais, vi quase tudo que se desenvolveu nesta área em nossa cidade, destacando as sete Conferências Municipais dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, tendo em diversas delas participado das aberturas, sabendo que a cidade de Santo André sempre esteve representada nas delegações da sete Conferências Estaduais e das sete Conferências anuais que sempre ocorrem nos anos ímpares, desde a aprovação do ECA.

Destaco, como de maior valor simbólico em toda esta história, o estabelecimento da articulação das ações em rede, item fundamental para otimizar investimentos, estruturas e alcançar melhores resultados, em menor período de tempo, o que permitiu o fortalecimento dos serviços realizados tanto pela Prefeitura quanto pelas entidades parceiras.

Por parte da Prefeitura, termos alcançado o Prêmio Prefeito Amigo da Criança, oferecido pela Fundação Abrinq, por três edições seguidas, sem dúvidas é motivo de orgulho e de agradecimento pelo reconhecimento de todos os esforços realizados em Santo André para, gradativamente, superarmos as dificuldades locais.

É realmente muita história e certamente a “massa crítica” local já está satisfatoriamente desenvolvida para, de forma sempre conseqüente e responsável, acompanhar e colaborar com o desenvolvimento do que já foi realizado e ampliar as conquistas na direção

do que propõe os Planos Municipais que compõem a Política de Atenção aos Direitos das Crianças e dos Adolescentes.
Viva a participação popular.

Viva o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Prefeito João Avamileno

Prefeitura de Santo André

Gestão 2005-2008

O município de Santo André

Suzana Cecília Kleeb | Historiadora do Museu de Santo André

Breve histórico

Para contar a história da região na qual Santo André está inserida temos que retomar, de maneira sucinta, parte da história do Brasil Colonial. Nos primeiros anos dessa história os portugueses tinham grande preocupação em defender as costas brasileiras de possíveis invasões de franceses e holandeses, pois estes dois países não compartilharam da divisão expressa pelo Tratado de Tordesilhas que dividiu o Novo Mundo, a terra a ser descoberta, entre portugueses e espanhóis.

No início do século 16 os países que tivessem terras onde pudessem explorar as riquezas minerais, em especial ouro e prata, estavam à frente dos demais, pois essas eram as moedas correntes, indicadoras de riqueza. Explica-se por aí o interesse pelas terras dessa vasta colônia portuguesa. Devido a vários ataques às suas terras, a partir de 1530 Portugal intensificou a colonização das costas brasileiras. Nesse contexto é enviado para cá, por ordem de D. João III, rei de Portugal, Martim

Afonso de Souza com a incumbência de fundar vilas para fortificar o litoral.

Aliada a essa história está a figura de João Ramalho, português que representava, nesse momento, uma porta de entrada para o contato com os índios e para a colonização, pois ele conhecia algumas tribos e conseguia se comunicar com elas.

Em contrapartida à sua ajuda, João Ramalho solicitava, desde o início, que o local em que vivia, situado acima da Serra do Mar, fosse transformado em vila. Sua petição foi negada durante vários anos, pois se pretendia povoar o litoral e não o interior. Seu pedido foi atendido apenas em 8 de abril de 1553, quando foi criada a vila pelo Governador Geral Tomé de Souza. Seu nome era Santo André da Borda do Campo. Nesse período, a busca de metais impulsionou as entradas para o interior e a vila foi se desenvolvendo. Os jesuítas, instalados em São Vicente, tinham interesse em transferir seu

colégio para próximo dessa região, nos campos de Piratininga, pois havia uma grande evasão de pessoas do litoral para o interior. Tal fato ocorreu em 25 de janeiro de 1554, com a criação da Aldeia de São Paulo de Piratininga. Dificuldades de subsistência e de proteção fizeram com que a vila de Santo André fosse transferida para São Paulo de Piratininga em 1560, através de proposta do Padre Manoel da Nóbrega ao Governador Geral Mem de Sá. A partir de então, Santo André deixou de existir enquanto unidade administrativa, passando a ser um bairro de São Paulo. A região passou por um período de estagnação, tornando-se local de passagem entre o Porto de Santos, a capital e o interior. No entanto, já em 1561, grande parte das terras foi concedida como sesmaria a Amador de Medeiros, ouvidor da Capitania de São Vicente. Boa parte dessa sesmaria foi repassada, em 1637, à Ordem de São Bento, formando-se ali a Fazenda São Bernardo, área atualmente ocupada em grande parte pelo município de São Bernardo do Campo.

Outra área importante de domínio dos beneditinos era a Fazenda São Caetano, doada à Ordem em 1631 pelo Capitão Duarte Machado e sua esposa Joana Sobrinha. As outras terras eram menores e foram passando por vários donos até o início do século XX, quando foram loteadas.

Nesse período a atividade econômica ficou restrita à subsistência e à locação de pastagens para as tropas. As duas fazendas dos beneditinos - São Bernardo e São Caetano - tinham uma atividade mais regular: a primeira produzia gêneros alimentícios e na segunda fabricavam-se tijolos e artefatos de cerâmica. Essas fazendas ficaram sob a propriedade dos beneditinos até 1870, quando foram compradas pelo Estado para a criação de colônias de imigrantes. Antes disso, porém, ao redor da fazenda São Bernardo foi se criando um pequeno núcleo urbano, que mais tarde iria garantir a criação do município de São Bernardo.

Um outro fator importante no contexto de modernização da região em meados do século XIX foi a instalação da ferrovia nas proximidades do Rio Tamanduateí. Esse empreendimento visava a melhoria do transporte de produtos agrícolas do interior para o Porto de Santos, em especial o café, que começava a ser produzido em larga escala na Província de São Paulo. Tal situação começou a atrair indústrias que se aproveitavam das facilidades de transporte, da disponibilidade de áreas próximas à linha férrea e ao rio, além dos incentivos fiscais apresentados pelo município.

Em 1889, quando foi criado o município de São Bernardo, este nasceu sob a marca da industrialização, utilizando, predominantemente, a mão de obra de imigrantes. Este município abrangia toda a região do Grande ABC.

As indústrias que se instalavam na nova cidade eram em geral ligadas à produção química, têxtil e de móveis. Além disso, foram surgindo

pequenos negócios como carpintarias, funilarias, sapatarias, barbearias, pequenas pensões e restaurantes, que foram dando uma feição mais urbana à região.

Nesse contexto ressurgiu o termo Santo André, nomeando o distrito criado em 1910 e que compreendia áreas próximas à Estação.

A expansão industrial remonta ao final do século XIX e caracterizou-se por muito tempo por um misto de produção industrial e artesanal. As primeiras indústrias foram a Tecelagem Silva Seabra & Cia, conhecida também como Fábrica Ypiranguinha por estar sediada na região conhecida por esse nome. Foi inaugurada em 1885 e produzia brim de algodão. Esta indústria operou até a década de 1970. Outra tecelagem instalada ainda no século XIX foi a Bergman, Kowarick & Cia que iniciou suas atividades em 1889 e fabricava casemiras. A primeira fábrica de móveis foi a Companhia Streiff de São Bernardo, inaugurada em 1897 e produzia, principalmente, cadeiras.

Além disso, outras tecelagens menores foram se instalando no início do século XX, como a Fiação e Tecelagem Santo André (1908), a Fábrica de Tecidos de Algodão (1920), a Fábrica de Tecidos São Geraldo (1926), o Jutifício Maria Luiza Ltda (1933), entre outras. Essas empresas eram, em sua maioria, pequenos empreendimentos gerenciados por seu proprietário. Todas já desapareceram, principalmente por não conseguirem se impor às inovações tecnológicas, após a década de 1950.

Outras, porém, fundadas nesse mesmo período modernizaram-se, como a Companhia Chimica Rhodia S/A e a Companhia Brasileira de Seda Rhodiaseta.

O distrito de Santo André abrigava na década de 1930 várias indústrias importantes, possuía a Estação de São Bernardo por onde era transportada grande parte dos produtos aqui produzidos e tinha entre seus moradores vários políticos influentes. Tal situação levou à transferência da sede do município de São Bernardo para Santo André, em 1939. Toda a região do Grande ABC, composta por vários

distritos, passou, então, a ser denominada pelo nome Santo André.

No entanto, já na década de 1940 iniciaram-se vários movimentos emancipacionistas e os distritos foram tornando-se municípios. Em 1945 foi a vez de São Bernardo do Campo, em 1949 São Caetano do Sul e em 1953 Mauá e Ribeirão Pires. A partir de então Santo André passou a ter uma área de 174,38 quilômetros quadrados, contando com os seguintes distritos: Sede, Capuava e Paranapiacaba.

Na década de 1950, além dessas mudanças, outras puderam ser sentidas no que se refere à tipologia das indústrias da região. Com os investimentos estatais e o capital estrangeiro ocorreu um crescimento no setor automobilístico, mecânico, metalúrgico e de material elétrico. Santo André passou a abrigar várias indústrias de autopeças.

A indústria foi, então, delineando um outro perfil. A mão de obra tornou-se mais especializada e as máquinas mais produtivas. Neste momento a mão de obra deixou de ser determinante para o aumento da produção.

Na década de 1970 houve um momento de expansão e concentração da indústria na Grande São Paulo. Foi o período denominado “milagre econômico”. Na década seguinte o ritmo de crescimento sofreu um decréscimo, culminando com a recessão dos anos 1980.

Nos anos 1990 a produção industrial continuou desacelerada, com os incentivos fiscais voltados para outras áreas do estado de São Paulo, além das dificuldades de transporte e o custo de mão de obra. O ABC, em especial Santo André, perdeu várias indústrias. Hoje em dia, há um grande esforço do setor público e da sociedade para a manutenção das indústrias existentes. Além disso, tem-se observado um aumento de atividades nos setores de serviços e no comércio. O desafio do início deste século XXI está relacionado à criação de novas alternativas para a cidade que vai se transformando, garantindo melhores condições de vida a seus moradores.

Informações Gerais

Localização

Santo André localiza-se no Sudeste da Região Metropolitana de São Paulo, sendo os municípios limítrofes: São Paulo, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Mauá, Ribeirão Pires, Suzano, Santos, Cubatão e Mogi das Cruzes.

População

Estimativa de população total em 2008: 671.696 habitantes (IBGE)
No ranking nacional de população, Santo André posiciona-se em 26º lugar (2008)

População de crianças, adolescentes e jovens

Faixa etária	População
0 a 4 anos	49.327
5 a 6 anos	19.194
7 a 14 anos	88.559
15 a 18 anos	50.627
19 a 24 anos	75.383
25 a 30 anos	67.967

Informações Gerais

Características da Economia

Referência	Unidades / Valores
Estabelecimentos industriais	1.820
Estabelecimentos comerciais	13.410
Prestadores de serviços	20.212
Saldo da balança comercial	US\$ FOB 164.330.024
Valor adicionado per capita	R\$ 10.602,07
PIB per capita	R\$ 17.066,00

A economia de Santo André ocupa a 8ª posição no ranking estadual e 22ª no nacional, com PIB de 2005, da ordem de R\$ 11,43 bilhões.

Orçamento 2008: R\$ 1,76 bilhão.

Sites com informações complementares

www.santoandre.sp.gov.br

www.emplasa.sp.gov.br

www.ibge.gov.br

www.seade.sp.gov.br

Planos Municipais

O município de Santo André, por iniciativa do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e da Secretaria de Inclusão Social (SIS), iniciou no segundo semestre de 2008 o processo de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos. Foram adotadas cinco linhas estruturadoras: realização de um diagnóstico territorializado intra-urbano (isto é, com análise por região da cidade), elaboração de seis planos municipais, revisão da legislação, revisão do Orçamento Criança e Adolescente (OCA) e programa de capacitação dos agentes do SGD.

O diagnóstico e os planos municipais foram desenvolvidos e lançados simultaneamente em 2008. A capacitação e a revisão da legislação e do orçamento deverão ser tratadas no primeiro trimestre de 2009, coincidindo com o início de um novo governo municipal e com as discussões do Plano Plurianual (PPA), seguindo as definições tomadas nos planos.

Os seis planos municipais cobrem todos os aspectos da garantia dos direitos das crianças e adolescentes e estão articulados estruturalmente entre si. São eles:

1. Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
2. Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo
3. Plano Municipal de Enfrentamento ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes
4. Plano Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho do Adolescente
5. Plano Municipal de Enfrentamento e Atenção ao Uso Abusivo de Substâncias Psicoativas por Crianças e Adolescentes
6. Plano Municipal para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua

O processo de construção dos planos foi participativo, envolvendo todos os atores da área de crianças e adolescentes. Para cada um dos planos, foi elaborado um texto base, sob responsabilidade de especialistas, tendo por parâmetros os planos nacionais correspondentes. Os textos foram apresentados em seminário e disponibilizados em uma consulta pública via Internet, para orientar os trabalhos de seis grupos temáticos organizados durante o seminário.

As coletas de dados e discussões realizadas nos grupos e na consulta pública foram consolidadas durante um novo seminário com a participação de todos, que definiu os conteúdos de cada plano. Esses conteúdos foram organizados na forma de itens objetivos, validados em um seminário final e em seguida aprovados pelo CMDCA.

O processo participativo permitiu identificar com clareza as questões fundamentais a serem abordadas nos planos, bem como os impasses e dificuldades a serem superados. O engajamento e o trabalho aprofundado de

todos os participantes do processo enriqueceram em muito todos os planos, tornando-os de fato ferramentas de transformação da realidade específica de Santo André. Todas as pessoas que participaram dos seminários, grupos de trabalho e discussões nos diferentes momentos do trabalho são os principais autores dos planos.

Componentes estruturais dos planos municipais

As questões apresentadas e discutidas abaixo são componentes comuns a todos os planos. Trata-se da arquitetura fundamental do sistema. A partir das percepções e diagnósticos dos grupos de trabalho e dos seminários realizados, esses componentes estruturais foram se constituindo como soluções viáveis para enfrentar os desafios de cada área. O ponto central da arquitetura proposta é garantir a centralidade do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), apoiado por um sistema de informações e pela organização dos fluxos de atendimento. Isso significa, no contexto de Santo André, aperfeiçoar as diversas ações já efetivadas no campo da garantia dos direitos das crianças e adolescentes, promovendo um salto de qualidade a partir da experiência acumulada.

A questão da referência

Uma questão fundamental em todos os planos é a organização dos fluxos de atendimento e garantia da continuidade das informações relativas a cada caso atendido, em todas as

áreas. Em termos estritos, trata-se de estabelecer referência e contra-referência em todos os atendimentos. Essa organização, que já avançou dentro da Assistência Social municipal, deve agora abranger todo o campo dos serviços e atendimentos prestados a crianças, adolescentes e suas famílias. Isso envolve diversas secretarias municipais e órgãos de outras esferas de governo.

A ausência de um sistema completo de referência e contra-referência leva a dois tipos de problema: em primeiro lugar, a dificuldade de organizar e consolidar as informações sobre o que aconteceu a cada criança e adolescente atendido. Essas informações existem, mas muitas vezes não circulam adequadamente de um ponto de atendimento a outro. Como decorrência, pode haver comprometimento da efetividade dos trabalhos e da continuidade da proteção, o que acontece quando um encaminhamento realizado quebra o elo com o atendimento anterior. Foram relatados nos grupos alguns casos em que a continuidade do problema foi descoberta apenas quando a criança ou adolescente reapareceu na porta de entrada dos serviços.

A resposta para isso encontra-se na Política da Assistência Social: o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS). Dentro da arquitetura do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), o CREAS foi concebido exatamente para atender as situações contidas nos planos municipais aqui tratados.

O referenciamento ao CREAS, mais do que formal, será também, na prática, a designação de um técnico para acompanhar cada caso desde seu início, durante todas as etapas do atendimento em qualquer tipo de serviço. Esse técnico será a referência concreta do caso, sendo o articulador prático das diversas ações que se fizerem necessárias em cada atendimento e acompanhando os resultados. Tal personalização do acompanhamento se estende às famílias. Como padrão, no início do atendimento de qualquer caso referente aos planos elaborados, haverá uma avaliação da situação da família, feita por esse técnico em conjunto com a equipe multidisciplinar do CREAS. O objetivo da avaliação é verificar todas as ações necessárias relativas ao atendimento

integral dos direitos da criança ou adolescente e sua família, para realizar os encaminhamentos e acionar a rede sempre que necessário. Quanto mais o CREAS dispuser de informações e comunicação direta com o restante da rede, melhor será esse processo. Dito de outro modo, o CREAS deve passar a ter condições de avaliar não só a situação da família como também a viabilidade dos encaminhamentos e opções de atendimento a serem adotadas, antes de enviar a família para outro atendimento. Isso se dá pela troca de informações e por consultas diretas imediatas aos outros pontos da rede e, em médio prazo, pela possibilidade de o CREAS dispor, no ato do atendimento, de todos os instrumentos da política de assistência social. Por exemplo, no caso do programa Bolsa Família, o ideal é que quando a família se enquadrar nos critérios, a inclusão dela no programa aconteça no próprio CREAS, no momento em que a avaliação detectar essa necessidade, embora o acompanhamento das condicionalidades e as atividades ligadas ao programa sejam realizados depois pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). O gerenciamento do

programa Bolsa Família, nesse exemplo, não passa para o CREAS, mas o CREAS passa a ter a possibilidade de fazer a inclusão imediata no programa, sem que a família tenha de se deslocar para outros pontos de atendimento.

É importante frisar que, na concepção do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), a classificação para atenção de complexidade básica, média e alta, diz respeito à situação familiar, e não ao ponto da rede em que determinadas decisões devem ser tomadas. Se a criança, adolescente ou sua família está em atendimento no CREAS, é porque naquele momento está configurada uma situação de maior complexidade, e o CREAS deve ter condições de tomar todas as decisões relativas ao caso naquele momento, no âmbito da Assistência Social, e ativar todos os encaminhamentos necessários para serviços não assistenciais.

A solução de fazer o CREAS a referência centralizada, no entanto, não foi isenta de questionamentos. Há dois pontos que merecem

cuidadosa reflexão: a distinção entre garantia de direitos (supostamente mais ampla) e atendimento assistencial (supostamente mais restrito) e a capacidade de trabalho do CREAS. A primeira questão é conceitual e permanente e a segunda é conjuntural. No entanto, ambas estão intimamente ligadas.

Assistência Social e garantia de direitos

A criação do SUAS trouxe à Assistência Social uma nova perspectiva ou, mais ainda, uma nova missão, a de ser garantidora de direitos. Em um processo histórico que progressivamente afastou a área assistencial da concepção de assistencialismo e atendimento à miserabilidade, chegou-se à formulação de uma política geral de garantia de direitos. É um avanço da maior importância, pois dá ao CRAS e ao CREAS a atribuição de identificar casos de ameaça ou efetiva violação de direitos pessoais e coletivos e agir para garanti-los, em diferentes graus de complexidade. No caso do CRAS, a ação é preventiva ou de baixa complexidade. No caso

do CREAS, a ação ocorre nas situações de risco já instalado ou de efetiva violação de direitos. Nos dois casos com o parâmetro básico de promover a autonomia das famílias e comunidades, para que os direitos não sejam protegidos apenas na forma da dependência. Tal estrutura e o respectivo arcabouço legal, no entanto, caminharam mais rapidamente do que o conjunto de práticas e concepções profissionais dos técnicos que atuam na área assistencial. Como no caso do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da própria Constituição, a legislação do SUAS é uma proposta de transformação e está adiante da realidade em praticamente todos os municípios brasileiros. É forçoso reconhecer que a atuação garantidora de direitos ainda não chegou integralmente à execução das políticas dentro do CRAS e CREAS. Muitas das atividades, atendimentos pessoais e em grupo, auxílios materiais e mesmo programas de transferência de renda (que, dependendo da forma de implantação, podem assumir papel emancipador), ainda se dão em parâmetros ligados ao antigo paradigma assistencialista.

Esta é a ambiguidade (nacional) da situação: estruturalmente o SUAS deve equivaler ao domínio da garantia de direitos, mas na prática ainda carrega uma tradição de atendimento restritivo. Por isso, ao mesmo tempo, a Assistência Social é (nas práticas) e não é (na estrutura formal) mais restrita do que a garantia de direitos.

Portanto, o ponto a ser destacado é que o CREAS tem conceitualmente atribuição de responder pelo papel de referência na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, mas precisa de avanços práticos para assumir tal papel.

Com isso, esclarece-se que a proposta dos planos municipais da área de crianças e adolescentes em Santo André de atribuir ao CREAS posição central nas políticas de direito equivale à tarefa de aprimorar o CREAS ou, mais propriamente, implementá-lo em sua correta perspectiva. Ao mesmo tempo, essa proposição dá ao sistema de atendimento uma organização eficaz e, ao SUAS, garante um avanço previsto em sua arquitetura e ainda não alcançado.

Capacidade do CREAS

O segundo ponto de debate é a capacidade de trabalho do CREAS. Assumir o papel de referência para os casos de atendimento significa dispor de uma equipe de técnicos multidisciplinar (e não apenas assistentes sociais e psicólogos, mas também advogados, sociólogos, pedagogos e outros saberes) dimensionada para acompanhar de forma individualizada o desenvolvimento de cada caso referenciado. Tal dimensionamento deverá ser feito como passo de implantação dos planos municipais. Significa, também, prover condições de instalação física e equipamentos compatíveis com essa nova atribuição. É fato que, em seu desenho atual, o CREAS de Santo André não tem ainda condições para isso. Será fundamental prever investimentos e contratações para sua efetivação. Além disso, serão indispensáveis processos continuados de capacitação e até mesmo de supervisão institucional, como auxílio para a construção de novas práticas.

O CREAS de Santo André adota hoje o modelo de co-gestão para os serviços, divididos de acordo com especialidades. Isso criou uma ambigüidade na percepção local, de que não existiria “o” CREAS, mas “os” CREAS. No modelo atual, há uma parte governamental do CREAS que cumpre funções de registro, cadastro, atribuições jurídicas e supervisão dos serviços. Outra parte, não governamental, realiza o atendimento propriamente dito, dentro de sua especialidade. Por exemplo, atendimento a situação de rua é um serviço, atendimento a casos de violência e abuso sexual é outro, co-geridos por diferentes entidades sociais. Com isso, a própria estrutura do CREAS fica em certo sentido fragmentada e os atendimentos perdem em parte a capacidade de atuar do ponto de vista da integralidade dos direitos.

A adoção da co-gestão, nesses termos, atendeu com êxito um determinado momento da construção do sistema de atendimento e fortaleceu a rede local, permitindo a implantação bem-sucedida do SUAS no município. Adequado no momento de sua criação e no desenvolvimento inicial do SUAS, esse modelo hoje não dá conta

dos desafios apresentados pelos planos municipais. É o momento, portanto, de seu aprimoramento e fortalecimento institucional: o CREAS deve ser unificado como equipamento público governamental, com foco no atendimento integral e na totalidade dos direitos de cada criança e adolescente e suas famílias. Serviços e atendimento especializados ainda poderão ser desenvolvidos em co-gestão, se adequado, mas sempre referenciados ao CREAS e sua equipe técnica, que passa a ser a responsável direta pelos casos em atendimento nos diversos serviços.

A efetivação dessa mudança de modelo, construída participativamente nos planos e aprovada pelo CMDCA, depende da adesão do CMAS e de uma firme decisão de governo, além de alocação de recursos no orçamento municipal.

Sistema de dados e informações

Uma estrutura fundamental para o funcionamento do sistema de atendimento é a

organização e uso das informações. Torna-se indispensável dispor de um sistema de centralização de dados, que permita registrar para cada caso as informações de situação, atendimento, demandas, encaminhamentos, retornos, resultados da criança ou adolescente e sua família. É por meio dessa centralização de dados que se torna possível manter o fio do acompanhamento completo do caso, com a visão integral de todos os atendimentos e ações.

Em Santo André, a existência e funcionamento do Banco de Dados do Cidadão (BDC) é um ativo de grande importância. É possível desenvolver uma área específica dentro desse banco de dados para registro das informações dos casos referenciados ao CREAS, com as respectivas tipologias. Para resguardar eventuais informações sigilosas, o banco de dados pode dispor de senhas com diferentes graus de acesso. Um resultado inicial, mas por si só de grande importância, será a consolidação dos números reais de casos de violação de direitos das crianças e adolescentes. O uso no atendimento, por sua vez, vai permitir a

visualização e acompanhamento de cada caso específico e seus desdobramentos. E isso será feito também com o uso dos dados já previamente existentes no BDC, desde que a família tenha cadastro anterior.

Tal unificação de dados sobre o atendimento de crianças e adolescentes e suas famílias é um objetivo há muito perseguido pelas redes de atenção em vários municípios. O grande entrave enfrentado, que praticamente inviabilizou tais sistemas, foi o projeto de cadastros específicos, sistemas próprios para crianças e adolescentes. Ele causou a duplicação de bases de dados e de procedimentos de registro de informação. Ainda que os sistemas específicos de dados de crianças e adolescentes tenham comunicação ou interface com outras bases de dados do município, isso não evita a duplicação de registros de dados familiares e acompanhamento de casos nos sistemas próprios da Assistência Social.

Em Santo André, a construção de tal “rede criança e adolescente”, aninhada no sistema

de informações já em funcionamento, evita o risco dessa duplicidade e aumenta em muito o poder operacional do sistema. O BDC é um avanço já consolidado e poderá agora ser ampliado para atender as demandas da área de crianças e adolescentes expostas nos planos municipais.

Deve-se levar em conta que há projetos nacionais de sistemas de dados, da série SIPIA. É objetivo explícito dos planos a instalação e o funcionamento dos SIPIA I, II e III no município. Tais sistemas, voltados especificamente para Conselhos Tutelares, Adoção e Sistema Socioeducativo, são de grande importância, mas não substituem um banco de dados com características gerenciais de todos os casos envolvendo crianças e adolescentes, em qualquer situação de violação de direitos, para a consolidação de dados, referência e contra-referência. Para esse fim, a opção pela criação de áreas específicas integradas no mesmo BDC aparece como a solução mais viável.

Sistema municipal de notificação

Para que a estrutura de referência centrada no CREAS funcione, deve-se contar com um mecanismo de notificação obrigatória. Isso quer dizer, em seu primeiro aspecto: sempre que verificado qualquer caso dentre aqueles previstos nos atendimentos em qualquer um dos planos municipais, o CREAS deve ser imediatamente avisado para que um de seus técnicos passe a atuar, constituindo-se desde logo a referência concreta da criança ou adolescente e sua família, o “responsável” pelo caso.

O segundo aspecto do mecanismo é a obrigatoriedade de todo agente público em contato com crianças e adolescentes (profissionais de saúde, educadores, técnicos de entidades sociais, agentes culturais e esportivos etc.) notificar ao CREAS qualquer caso de suspeita ou verificação de violação de direitos.

O terceiro aspecto do sistema é o estímulo, por meio de campanhas, ao uso dos canais de denúncia (disque 100 e outros), com a disseminação de que o conceito de proteção integral implica o conceito de responsabilidade integral, de todos, em relação aos direitos das crianças e adolescentes.

A porta de chegada dessas informações deve ser única. Ao receber uma notificação, são acionados os órgãos necessários de acordo com o caso: Conselho Tutelar, Polícia, Ministério Público, dentro de suas atribuições legais, mas simultânea e obrigatoriamente o CREAS. Este último, que não tem atribuições de apuração de denúncias, vai, no entanto, acompanhar a partir daí os desdobramentos e, confirmado o caso, iniciar sua atuação, referenciando o caso.

Há três situações específicas que merecem comentário: Conselho Tutelar, polícia e tratamento de usuários de substâncias psicoativas. No primeiro caso, ao receber uma denúncia ou fazer um atendimento, o Conselho Tutelar exerce suas atribuições de apuração,

proteção e responsabilização. Ocorre que, ao notificar o CREAS assim que um caso é confirmado, a equipe técnica do CREAS entra em ação e referencia o caso, passando a acompanhar o desenvolvimento dos atendimentos a partir daí. Será necessário normatizar os casos de notificação obrigatória ao CREAS, no processo de implantação dos planos, sob coordenação da comissão intersetorial apresentada a seguir. Em determinadas situações (como as comuns reclamações da família em relação ao comportamento do filho, sem que seja configurada uma condição de média ou alta complexidade), essa comunicação poderá ser feita ao CRAS de referência da família.

No caso da apreensão de adolescente pela polícia, o sistema deverá prever a notificação ao CREAS a partir do primeiro momento possível. Para essa situação em especial, deve ser criada a garantia de notificação imediata à Assistência Judiciária, de preferência já a partir da chegada do adolescente à delegacia. Esse mecanismo demandará negociações com órgãos estaduais.

Nos casos de uso de substâncias psicoativas, a referência do tratamento é da saúde e implica questões de sigilo médico. Será necessário desenvolver protocolos de atendimento e de relação com o paciente para que seja permitida a notificação ao CREAS e o encaminhamento, ali, do caso (sem substituir de modo algum a referência de tratamento que permanece na saúde).

Comissão Intersetorial

A implantação dos planos municipais será coordenada por uma Comissão Intersetorial, criada por decreto. Essa comissão deverá formar grupos de trabalho específicos, com integrantes especialistas de cada área, para cada um dos planos, a fim de garantir sua total implantação. Caberá a essa comissão e aos grupos de trabalho, por exemplo, a organização e realização dos processos de normatização, monitoramento, avaliação, organização de fluxos, mediação de conflitos, entre outras ações necessárias. Sua composição e funcionamento deverão ser definidos por decreto municipal, sugerindo-se que contenha no mínimo:

- Área governamental de Assistência Social municipal
 - Área governamental de Educação municipal
 - Área governamental de Educação estadual
 - Área governamental de Saúde municipal
 - Área governamental de Cultura, Esporte e Lazer municipal
 - Área governamental responsável pelas políticas de prevenção à violência no município
 - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
 - Conselho Tutelar
 - Conselho Municipal da Assistência Social
 - Poder Judiciário, de preferência do Juizado da Infância e Juventude responsável pela apuração do ato infracional.
 - Ministério Público
 - Assistência Judiciária
 - Fundação Casa
 - Delegacia Regional do Trabalho do Estado
-

Introdução

A importância da convivência familiar e comunitária para a criança e o adolescente está reconhecida na Constituição Federal e no ECA, bem como em outras legislações e normativas nacionais e internacionais. Subjacente a este reconhecimento está a idéia de que a convivência familiar e comunitária é fundamental para o desenvolvimento da criança e do adolescente, os quais não podem ser concebidos de modo dissociado de sua família, do contexto sócio-cultural e de todo o seu contexto de vida.

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.

Contudo, a história social das crianças, dos adolescentes e das famílias revela que estas encontraram e ainda encontram inúmeras dificuldades para proteger e educar seus filhos.

Tais dificuldades foram traduzidas pelo Estado em um discurso sobre uma pretensa “incapacidade” da família de orientar os seus filhos. Ao longo de muitas décadas, este foi o argumento ideológico que possibilitou Poder Público o desenvolvimento de políticas paternalistas voltadas para o controle e a contenção social, principalmente para a população mais pobre, com total descaso pela preservação de seus vínculos familiares. Essa desqualificação das famílias em situação de pobreza, tratadas como incapazes, deu sustentação ideológica à prática recorrente da suspensão provisória do poder familiar ou da destituição dos pais e de seus deveres em relação aos filhos.

A engenharia construída com o sistema de proteção e assistência, sobretudo, durante o século passado, permitiu que qualquer criança ou adolescente, por sua condição de pobreza, estivesse sujeita a se enquadrar no raio da ação da Justiça e da assistência, que sob o argumento de “prender para proteger”

(Esta Introdução é um trecho do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária)

confinavam-nas em grandes instituições totais. Essas representações negativas sobre as famílias cujos filhos formavam o público da assistência social e demais políticas sociais tornaram-se parte estratégica das políticas de atendimento, principalmente da infância e da juventude, até muito recentemente.

O aprofundamento das desigualdades sociais, com todas as suas conseqüências, principalmente para as condições de vida das crianças e dos adolescentes, levou à revisão dos paradigmas assistenciais cristalizados na sociedade. O olhar multidisciplinar e intersetorial iluminou a complexidade e multiplicidade dos vínculos familiares. O coroamento destas mudanças aconteceu com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993 e com a ratificação da Convenção sobre os Direitos da Criança em 1990, provocando rupturas em relação às concepções e práticas assistencialistas e institucionalizantes.

Trata-se da mudança do olhar e do fazer, não apenas das políticas públicas focalizadas na infância, na adolescência e na juventude, mas extensivos aos demais atores sociais do chamado Sistema de Garantia de Direitos, implicando a capacidade de ver essas crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e de maneira indissociável do seu contexto sócio-familiar e comunitário.

Crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado. Nas situações de risco e enfraquecimento desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão esgotar as possibilidades de preservação dos mesmos, aliando o apoio sócio-econômico à elaboração de novas formas de interação e referências afetivas no grupo familiar.

No caso de ruptura desses vínculos, o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, incluindo o desenvolvimento de programas, projetos e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares

e comunitários, mas sempre priorizando o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciando as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária.

A promoção, a proteção e a defesa do direito das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária envolvem o esforço de toda a sociedade e o compromisso com uma mudança cultural que atinge as relações familiares, as relações comunitárias e as relações do Estado com a sociedade. O respeito à diversidade cultural não é contraditório com esta mudança que atravessa os diversos grupos socioculturais, na defesa desses direitos. Pelo contrário, exige que se amplie a concepção de cidadania para incluir as crianças e adolescentes e suas famílias, com suas necessidades próprias. Desafio de dimensões estratégicas, sem dúvida, de cujo enfrentamento eficaz depende a viabilidade de qualquer projeto de nação e de país que se deseje construir agora e no futuro.

Violação de direitos e contexto familiar

O Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe, em seu artigo 5º, que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, crueldade e opressão (...)”, sendo dever constitucional da família, da sociedade e do Estado colocá-los a salvo de tais condições. No seu artigo 18, o ECA estabelece que “é dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.” No entanto, por motivos diversos, tais violações de direitos podem vir a ocorrer no seio da própria família, na relação que os pais, responsáveis ou outros membros do grupo familiar estabelecem com a criança e o adolescente.

Assim, a violação de direitos que tem lugar no seio da família pode refletir, ainda que não necessariamente, também uma situação de vulnerabilidade da família diante dos seus

próprios direitos de cidadania, do acesso e da inclusão social. Depreende-se que o apoio sócio-familiar é, muitas vezes, o caminho para o resgate dos direitos e fortalecimento dos vínculos familiares. Levando isto em consideração, cabe à sociedade, aos demais membros da família, da comunidade, e ao próprio Estado, nesses casos, reconhecer a ameaça ou a violação dos direitos e intervir para assegurar ou restaurar os direitos ameaçados ou violados. Para que isso ocorra, de maneira eficiente e eficaz, algumas condições devem ser satisfeitas:

- a existência e a adequada estruturação de uma rede de serviços de atenção e proteção à criança, ao adolescente e à família, capazes de prover orientação psicopedagógica e de dialogar com pais e responsáveis, criando espaços de reflexão quanto à educação dos filhos, bem como de intervir eficientemente em situações de crise, para resguardar os direitos da criança, fortalecendo a família para o adequado cumprimento de suas responsabilidades, ou propiciando

cuidados alternativos à criança e ao adolescente que necessitem, para sua segurança e após rigorosa avaliação técnica, ser afastados da família

- difusão de uma cultura de direitos, em que as famílias, a comunidade e as instituições conheçam e valorizem os direitos da criança e do adolescente, especialmente a sua liberdade de expressão e o direito de participação na vida da família e da comunidade, opinando e sendo ouvidos sobre as decisões que lhes dizem respeito
- a superação de padrões culturais arraigados, característicos de uma sociedade patriarcal, marcada pelo autoritarismo, em que se admite a imposição de castigos físicos e outros tipos de agressão como “educação” dada à criança e ao adolescente
- a capacidade dos membros das famílias, da comunidade e dos profissionais que atuam junto a crianças, adolescentes e famílias, especialmente nas áreas de educação, saúde e assistência social, de reconhecer os sinais da violência contra

- a criança e o adolescente, denunciá-la e enfrentá-la, desenvolvendo uma atitude coletiva e pró-ativa de proteção e “vigilância social” , em lugar da omissão
- a existência e a adequada estruturação dos Conselhos Tutelares, bem como a capacitação dos conselheiros para o exercício de suas funções em defesa dos direitos da criança e do adolescente, em estreita articulação com a Justiça da Infância e da Juventude, o Ministério Público e com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos
 - a oferta de serviços de cuidados alternativos à criança e ao adolescente que necessitem - para sua segurança e após rigorosa avaliação técnica - ser afastados da família de origem;

Durante a infância e a adolescência o desenvolvimento é continuamente influenciado pelo contexto no qual a criança e o adolescente estão inseridos. A partir da relação com colegas, professores, vizinhos e outras famílias, bem como da utilização das ruas, quadras, praças,

escolas, igrejas, postos de saúde e outros, crianças e adolescentes interagem e formam seus próprios grupos de relacionamento. Na relação com a comunidade, as instituições e os espaços sociais, eles se deparam com o coletivo - papéis sociais, regras, leis, valores, cultura, crenças e tradições, transmitidos de geração a geração - expressam sua individualidade e encontram importantes recursos para seu desenvolvimento (Nasciuti, 1996).

Os espaços e as instituições sociais são, portanto, mediadores das relações que as crianças e os adolescentes estabelecem, contribuindo para a construção de relações afetivas e de suas identidades individual e coletiva. Nessa direção, se o afastamento do convívio familiar for necessário, as crianças e adolescentes devem, na medida do possível, permanecer no contexto social que lhes é familiar. Além de muito importante para o desenvolvimento pessoal, a convivência comunitária favorável contribui para o fortalecimento dos vínculos familiares e a inserção social da família.

Nesse sentido, Takashima (2004) destaca que algumas estratégias da comunidade contribuem para a proteção da criança e do adolescente, constituindo formas de apoio coletivo entre famílias em situação de vulnerabilidade social:

- redes espontâneas de solidariedade entre vizinhos: a família recebe apoio em situações de crise como morte, incêndio ou doenças;
- práticas informais organizadas: a comunidade compartilha com os pais ou responsáveis a função de cuidado com a criança e com o adolescente, bem como denuncia situações de violação de direitos, dentre outras; e
- práticas formalmente organizadas: a comunidade organiza projetos e cooperativas para a geração de emprego e renda, por exemplo.

Pereira e Costa (2004), em estudo sobre o acolhimento institucional, observaram que as famílias de crianças e adolescentes abrigados geralmente não possuem rede familiar extensa ou redes sociais de apoio na comunidade. As

autoras apontam que estas famílias, predominantemente monoparentais e chefiadas pela mulher, possuem uma história marcada pela exclusão social, migração e ruptura de vínculos afetivos. Vivências de “desenraizamento familiar e social” associam-se à falta de um grupo familiar extenso e de vínculos significativos na comunidade aos quais a família possa recorrer para encontrar apoio ao desempenho de suas funções de cuidado e proteção à criança e ao adolescente. Para estas famílias, em especial, o acesso a uma rede de serviços potencializada e integrada torna-se fundamental para a superação de suas vulnerabilidades.

Além da influência que o contexto exerce sobre o desenvolvimento da criança e do adolescente, as redes sociais de apoio e os vínculos comunitários podem favorecer a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares, bem como a proteção e o cuidado à criança e ao adolescente. É importante destacar, todavia, que, além de potencial para o desenvolvimento da criança, do adolescente e da família é na utilização dos espaços e instituições sociais e nas relações socialmente estabelecidas que

direitos são também violados. Pela própria organização de alguns contextos, as famílias podem estar particularmente expostas a tensões externas que fragilizam seus vínculos, tornando-as mais vulneráveis.

1. Estruturação

- 1.1. Tornar o CREAS referência municipal direta para os casos de crianças e adolescentes em situação de enfraquecimento ou rompimento de vínculos familiares
- 1.2. Unificar o serviço de denúncia e encaminhamento no CREAS (incluindo a notificação, identificação e localização de crianças e adolescentes desaparecidos), que aciona o CT, MP ou outros órgãos
- 1.3. Criar sistema de notificação obrigatória de todos os casos de suspeita ou efetiva violação dos direitos das crianças e adolescentes ao CREAS, incluindo os que chegam via CT, MP ou outros órgãos
- 1.4. Definir fluxos e papéis de cada serviço da rede de atendimento, de acordo com os parâmetros do presente Plano
- 1.5. Criar Banco de Dados unificado de casos de crianças e adolescentes com vínculos familiares enfraquecidos ou rompidos, como subsistema do BDC, com acesso controlado de acordo com o tipo de informação, incluindo dados sobre crianças e adolescentes que vivem com adultos sem vínculo legal, de crianças e adolescentes em situação de rua e de famílias que possuem filhos em programas de Acolhimento Institucional ou Programas de Famílias Acolhedoras, por meio de busca ativa das equipes do CRAS, dos programas sócio-assistenciais e levantamento nas bases de dados municipais (BDC e CadUnico)
- 1.6. Implantar a versão web do Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA) nos Conselhos Tutelares da Cidade

1.7. Organizar Cadastro Municipal de Crianças e Adolescentes que aguardam colocação em família substituta, articulado ao Cadastro Nacional de Adoção (InfoAdote - Módulo III do SIPIA), atualmente já implantado na Vara de Infância e Juventude da Cidade.

1.8. Criar sistema de monitoramento e avaliação dos serviços, incluindo os indicadores de tempo médio de permanência em abrigo, percentual de desabrigamento e percentual de reabrigamento

1.9. Garantir o comando único da Assistência Social, nos termos da NOB/SUAS, transferindo todos os convênios de abrigo para a SIS

1.10. Elaborar propostas de alteração da legislação municipal, no que couber, para garantir a efetivação do presente Plano

2. Atendimento

2.1. Definir um técnico do CREAS como referência permanente para cada caso, que o acompanhará em todas as etapas do atendimento

2.2. Garantir a presença de técnico do CREAS logo no primeiro atendimento de caso que chegue ao Conselho Tutelar, Ministério Público ou Polícia, por meio de obrigatoriedade de notificação imediata

2.3. Definir em cada caso as ações necessárias para a criança ou adolescente e família (acolhimento, inclusão em programas sociais, transferência de renda, atendimento especializado, programas de saúde, educação, assistência etc.), com avaliação feita pelo técnico de referência e equipe multidisciplinar do CREAS, juntamente com o CT e outros órgãos quando cabível

- 2.4. Definir as atividades e atendimentos de forma personalizada, de acordo com as reais necessidades, especificidades e interesses de cada criança, adolescente e família, com definição dos objetivos que se pretende atingir, a serem desenvolvidos em diferentes locais, evitando assim atividades exclusivamente internas aos programas
- 2.5. Garantir, por meio de ações de acompanhamento, formação, capacitação e outras necessárias, o cumprimento da responsabilidade legal dos dirigentes de educação básica e de saúde quanto à comunicação ao Conselho Tutelar nos casos de maus-tratos e violação de direitos das crianças e adolescentes da rede educacional e nos serviços de saúde.
- 2.6. Implantar serviço de acolhimento/ orientação durante o período de gestação para mulheres/ mães que queiram ou precisem entregar seus filhos para adoção.
- 2.7. Organizar gestão junto ao Poder Judiciário a integração e complementação das ações de apoio e acompanhamento para famílias que fizeram adoção.
- 2.8. Incluir nos serviços oferecidos pelo CRAS, através de entidades sócio-assistenciais, Programa de Saúde da Família e escolas, ações de informação e conscientização das famílias a respeito dos direitos das crianças e adolescentes
- 2.9. Incorporação, nos programas e serviços de Apoio Sociofamiliar, de ações que garantam o direito a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes com transtornos mentais e deficiências

2.10. Envolvimento dos Agentes Comunitários de Saúde no processo de identificação de famílias com crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e com direitos violados

2.11. Implementação de ações que assegurem o contato e a preservação dos vínculos familiares dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e de filhos de adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa, principalmente, aqueles que se encontram privados de liberdade (internação e semi-liberdade)

2.12. Desenvolvimento de ações que incentivem o contato de crianças e adolescentes cujos pais e mães encontrem-se privados de liberdade nas instituições do sistema penitenciário, visando a preservação dos vínculos familiares

2.13. Desenvolver ações de fortalecimento da autonomia do adolescente e do adulto jovem

2.14. Organizar para os adolescentes, na faixa etária entre 16 e 17 anos, serviços/programas como repúblicas jovens e bolsa-aluguel, para tornar viável o processo de independência e autonomia

3. Acolhimento

3.1. Adotar em todos os abrigos as definições das resoluções do CONANDA, em especial a resolução específica que será expedida em data próxima

3.2. Implantar o programa de família acolhedora

3.3. Criar programas de apadrinhamento de crianças e adolescentes institucionalizados seguindo os critérios e padrões definidos pela Comissão Intersetorial (parâmetros do Plano Nacional)

- 3.4. Implementar, sob responsabilidade das instituições de abrigamento, ações de reintegração familiar, para crianças e adolescentes em Acolhimento Institucional
- 3.5. Fortalecer e ampliar programas de orientação sociofamiliar visando o retorno de crianças e adolescentes em situação de rua para suas famílias de origem
- 3.6. Promover “mutirão interinstitucional” para revisão dos casos de crianças e adolescentes sob medida protetiva de abrigo em entidade (artigo 101, VII do ECA)
- 3.7. Aplicar estritamente os conceitos de provisoriedade e excepcionalidade das medidas de abrigamento
- 3.8. Garantir que o acolhimento institucional de crianças e adolescentes aconteça preferencialmente em locais próximos à sua família ou comunidade de origem e esteja articulado com as diferentes políticas públicas e sociais e Conselhos Tutelares
- 3.9. Criar programa de incentivo a adoção de crianças maiores e adolescentes com deficiências, com transtornos mentais e outros agravos, afrodescendentes e de minorias étnicas, bem como grupos de irmãos, entre outros, que permaneçam vivendo em abrigos, tendo sido esgotadas as possibilidades de reintegração à família de origem
- 3.10. Criar programa de busca ativa de pais para crianças e adolescentes cujos recursos de manutenção na família de origem foram esgotados, sobretudo, para aqueles que por motivos diversos têm sido preteridos pelos adotantes, priorizando-se a adoção nacional

3.11 Implantar programa de acompanhamento pós-retorno

4. Capacitação ■ 4.1. Formular e executar uma política permanente de capacitação de conselheiros tutelares, defensores públicos, promotores, juízes e profissionais que compõem a rede de proteção social de crianças e adolescentes

4.2. Desenvolver programa de capacitação para professores da rede pública de ensino básico para abordar questões relativas aos direitos das crianças e adolescentes, ao Apoio Sociofamiliar e ao Sistema de Garantia de Direitos

5. Financiamento ■ 5.1. Fazer o levantamento da atual situação orçamentária e das fontes de recursos, para dimensionar as necessidades de novos aportes

5.2. Elaborar proposta para o PPA, LDO e Orçamento Municipal, garantindo os recursos municipais próprios necessários para a aplicação do presente Plano

Quadro lógico

São apresentadas abaixo as tabelas que organizam resumidamente as ações, com o responsável e o prazo de execução correspondente.

Os prazos são definidos de acordo com o seguinte critério:

- Curto Prazo (CP) - ações que deverão ser iniciadas imediatamente e concluídas em até 6 (seis) meses
- Médio Prazo (MP) - ações que deverão ser concluídas em até 18 (dezoito) meses
- Longo Prazo (LP) - ações que deverão ser concluídas em até 36 (trinta e seis) meses

A responsabilidade é apontada levando-se em conta o papel de gestão necessário para garantir a realização das ações, não significando que o indicado seja o executor operacional e ou técnico das mesmas.

EIXO:
Estruturação **Objetivos**

- Garantir que a implantação dos planos municipais seja coordenada com base nas diretrizes e definições do Plano;
- Organizar os fluxos de atendimento garantindo a continuidade das informações relativas a cada caso atendido, em todas as áreas;
- Dispor de um sistema de centralização de dados, que permita registrar, para cada caso, as informações de situação, atendimento, demandas, encaminhamentos, retornos, resultados da criança ou adolescente e sua família.

	Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
1.	Constituir a Comissão Intersetorial Municipal de Monitoramento e Acompanhamento do Presente Plano.	Decreto Publicado	CP	SIS
2.	Definir fluxos e papéis de cada serviço da rede de atendimento, de acordo com os parâmetros do presente Plano.	Processos de normatização do Plano discutidos e implantados;	MP	SIS
3.	Tornar o CREAS referência municipal direta para os casos de crianças e adolescentes em situação de enfraquecimento ou rompimento de vínculos familiares.	a. Todos os casos de atendimento referenciados ao CREAS na forma do Plano;	MP	SIS

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
<p>5. Criar um sistema de Informações, com Banco de Dados unificado, junto ao CREAS, como subsistema do BDC, com acesso controlado de acordo com o tipo de informação</p>	<p>Indicadores do sistema definidos e banco de dados unificado em situação operacional/disponível.</p>	<p>MP</p>	<p>SIS</p>
<p>6. Implantar a versão web do Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA) nos Conselhos Tutelares da Cidade.</p>	<p>a. Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA) implantado e funcionando nos Conselhos Tutelares da Cidade.</p>	<p>MP</p>	<p>SIS</p>
<p>7. Garantir o comando único da Assistência Social, nos termos da NOB/SUAS, transferindo todos os convênios de abrigo para a SIS.</p>	<p>a. Cem por cento dos convênios de abrigo transferidos para a SIS.</p>	<p>MP</p>	<p>SIS</p>
<p>8. Criar sistema de monitoramento e avaliação dos serviços, incluindo os indicadores de tempo médio de permanência em abrigo, percentual de desabrigamento e percentual de reabrigamento.</p>	<p>a. Sistema de monitoramento e avaliação dos serviços implantados.</p>	<p>CP</p>	<p>CREAS</p>
<p>9. Elaborar propostas de alteração da legislação municipal, no que couber, para garantir a efetivação do presente Plano.</p>	<p>a. Legislação aprimorada e/ou revista contemplando as diretrizes e definições do Plano.</p>	<p>MP</p>	<p>CMDCA</p>

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
<p>10. Organizar Cadastro Municipal de Crianças e Adolescentes que aguardam colocação em família substituta, articulado ao Cadastro Nacional de Adoção (InfoAdote - Módulo III do SIPIA).</p>	<p>a. Cadastro Municipal de Crianças e Adolescentes que aguardam colocação em família substituta, articulado ao Cadastro Nacional de Adoção (InfoAdote - Módulo III do SIPIA).</p>	<p>CP</p>	<p>CREAS</p>

EIXO: Atendimento

Objetivos

- Garantir que a Política de Atenção à Criança e ao Adolescente ocorra de forma integrada a partir da atuação dos órgãos públicos municipais e demais integrantes da Rede Sócio Assistencial;
- Garantir que o acompanhamento dos casos ocorra tendo como referência a pessoa, e não o serviço;
- Garantir a integração das ações que constituírem o plano de atendimento de cada caso;
- Garantir que os atendimentos ocorram em coerência com as necessidades, especificidades e interesses de cada criança, adolescente e família.

	Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
1.	Garantir que os CREAS assumam a designação de um técnico como referência permanente para cada caso, acompanhando-o em todas as etapas do atendimento.	Técnico de referência indicado e atuando em 100% dos casos.	CP	SIS
2.	Garantir que o CREAS seja imediatamente avisado para que um de seus técnicos passe a atuar, constituindo-se desde logo a referência concreta da criança ou adolescente e sua família, o "responsável" pelo caso.	Notificação Obrigatória legalmente implementada e CREAS presente em 100% dos casos.	CP	SIS

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
<p>3. Garantir avaliação feita por técnico de referência e equipe multidisciplinar do CREAS, juntamente com o CT e outros órgãos, quando cabível, para definir em cada caso as ações necessárias para a criança ou adolescente e família (acolhimento, inclusão em programas sociais, transferência de renda, atendimento especializado, programas de saúde, educação, assistência etc).</p>	<p>Cem por cento das ações individualizadas (plano de atendimento) definidas com avaliação do CREAS, juntamente com o CT e outros órgãos quando cabível.</p>	<p>MP</p>	<p>SIS / CREAS</p>
<p>4. Garantir que as atividades e atendimentos definidos de forma personalizada pelo CREAS atendam as reais necessidades, especificidades e interesses de cada criança, adolescente e família, com definição dos objetivos que se pretende atingir, a serem desenvolvidas em diferentes locais, evitando assim atividades exclusivamente internas aos programas.</p>	<p>Cem por cento das ações individualizadas (plano de atendimento) atendendo as reais necessidades na forma preconizada.</p>	<p>MP</p>	<p>SIS / CREAS</p>
<p>5. Garantir por meio de ações de acompanhamento, formação, capacitação e outras necessárias, o cumprimento da responsabilidade legal dos dirigentes de educação básica e de saúde quanto à comunicação ao Conselho Tutelar nos casos de maus-tratos e violação de direitos das crianças e adolescentes da rede educacional e nos serviços de saúde.</p>	<p>Dirigentes formados e capacitados quanto à Responsabilidade legal de informar casos de maus-tratos e violação de direitos das crianças e adolescentes.</p>	<p>CP</p>	<p>SIS / CMDCA</p>

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
6. Implantar serviço de acolhimento/ orientação durante o período de gestação para mulheres/ mães que querem ou precisam entregar seus filhos para adoção.	Serviço de acolhimento implantado.	CP	CREAS
7. Organizar gestão junto ao Poder Judiciário para integrar e complementar ações de apoio e acompanhamento para famílias que fizeram adoção.	Ações integradas com a devida complementação.	LP	SIS
8. Garantir a conscientização das famílias a respeito dos direitos das crianças e adolescentes através do fornecimento de informações nas atividades rotineiras dos serviços oferecidos pelo CRAS, através de entidades sócio-assistenciais, escolas e Programa de Saúde da Família.	Famílias melhor conscientizadas.	LP	SIS
9. Garantir a incorporação nos programas e serviços de Apoio Sociofamiliar de ações que garantam o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes com transtornos mentais e deficiências.	Ações Incorporadas garantindo o direito.	LP	SIS
10. Capacitar e garantir o envolvimento dos Agentes Comunitários de Saúde no processo de identificação de famílias com crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e com direitos violados.	Agentes Comunitários de Saúde atuando no processo de identificação.	MP	SIS

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
<p>11. Garantir a implementação de ações que assegurem o contato e a preservação dos vínculos familiares dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e de filhos de adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa, principalmente, aqueles que se encontram privados de liberdade (internação e semi-liberdade).</p>	<p>Contato e preservação dos vínculos familiares assegurados.</p>	<p>LP</p>	<p>CREAS</p>
<p>12. Garantir desenvolvimento de ações que incentivem e possibilitem o contato de crianças e adolescentes cujos pais e mães encontrem-se privados de liberdade nas instituições do sistema penitenciário, visando a preservação dos vínculos familiares.</p>	<p>Possibilidades de contato ampliadas.</p>	<p>LP</p>	<p>CREAS</p>
<p>13. Garantir o desenvolvimento de ações de fortalecimento da autonomia do adolescente e do adulto jovem.</p>	<p>Ações em desenvolvimento.</p>	<p>LP</p>	<p>CREAS</p>
<p>14. Organizar para os adolescentes, na faixa etária entre 16 e 17 anos, serviços/programas como repúblicas jovens e bolsa-aluguel, para tornar viável o processo de independência e autonomia.</p>	<p>Viabilidade do processo de independência e autonomia ampliada.</p>	<p>MP</p>	<p>CRAS</p>

EIXO: Acolhimento

Objetivos

- Garantir que exista uma política de acolhimento dos casos tendo como parâmetros mínimos aqueles definidos na Política Nacional;
- Garantir que os acolhimentos ocorram em coerência e articulação com diferentes políticas públicas e sociais;
- Estimular ações de acolhimento em consonância com a Política estabelecida.

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
1. Garantir que todos os abrigos do Município adotem as resoluções do CONANDA.	Todos os abrigos funcionando de acordo com as resoluções do CONANDA.	CP	CT
2. Implantar o programa de família acolhedora.	Programa implantado.	LP	CREAS
3. Criar programas institucionalizados de apadrinhamento de crianças e adolescentes, seguindo como critério mínimo os parâmetros do Plano Nacional.	Programa estabelecido.	MP	Comissão Intersetorial

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
4. Garantir ações de reintegração familiar, sob responsabilidade das instituições de abrigamento, para crianças e adolescentes em acolhimento institucional.	Instituições desenvolvendo ações de reintegração sob sua responsabilidade.	MP	CT / CREAS
5. Garantir ações que fortaleçam e ampliem programas de orientação sociofamiliar visando o retorno de crianças e adolescentes em situação de rua para suas famílias de origem.	Programas fortalecidos e ampliados.	CP	CREAS
6. Promover “mutirão interinstitucional” para revisão dos casos de crianças e adolescentes sob medida protetiva de abrigo em entidade (artigo 101, VII do ECA).	Mutirão realizado.	MP	CT
7. Aplicar estritamente os conceitos de provisoriedade e excepcionalidade das medidas de abrigamento.	Princípio aplicados em todas as medidas de abrigamento.	CP	CT
8. Garantir que o acolhimento institucional de crianças e adolescentes aconteça preferencialmente em locais próximos à sua família ou comunidade de origem, e esteja articulado com as diferentes políticas públicas e sociais e Conselhos Tutelares.	Redução do número de crianças e adolescentes acolhidos longe do local de moradia.	MP	CREAS

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
<p>9. Criar programa de incentivo à adoção de crianças maiores e adolescentes com deficiências, com transtornos mentais e outros agravos, afrodescendentes e de minorias étnicas, bem como grupos de irmãos, entre outros, que permaneçam vivendo em abrigos, tendo sido esgotadas as possibilidades de reintegração à família de origem.</p>	<p>Programa estabelecido.</p>	<p>MP</p>	<p>SIS / CMDCA</p>
<p>10. Criar programa de busca ativa de pais para crianças e adolescentes cujos recursos de manutenção na família de origem foram esgotados, sobretudo, para aqueles que por motivos diversos têm sido preteridos pelos adotantes, priorizando-se a adoção nacional.</p>	<p>Programa estabelecido.</p>	<p>MP</p>	<p>CMDCA</p>
<p>11. Garantir apoio psicológico, social e pedagógico ao adolescente, garantindo no Plano de Atendimento Individualizado a possibilidade permanente de contato com o técnico de referência do CREAS.</p>	<p>Serviço disponível.</p>	<p>MP</p>	<p>CREAS</p>
<p>12. Acompanhar a permanência e o sucesso na escola, por meio de coleta periódica de informação pelo técnico de referência do CREAS ou do CRAS ao qual a família estará referenciada.</p>	<p>Monitoramento executado.</p>	<p>MP</p>	<p>CREAS / CRAS</p>

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
<p>13. Garantir o acompanhamento social continuado da família da criança e do adolescente, tornando-a referenciada ao CRAS ou, dependendo de sua situação, ao CREAS.</p>	<p>Serviço estabelecido.</p>	<p>MP</p>	<p>CREAS / CRAS</p>

EIXO: Capacitação Objetivos

- Formular e implementar política permanente de capacitação provendo os recursos humanos e de tecnologia social requeridos para a implementação da política e seus respectivos programas.

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
<p>1. Formular e executar uma política permanente de capacitação de conselheiros tutelares, defensores públicos, promotores, juízes e profissionais que compõem a rede de proteção social de crianças e adolescentes.</p>	<p>Política implantada.</p>	<p>LP</p>	<p>SIS</p>
<p>2. Desenvolver programa de capacitação para professores da rede pública de ensino básico para abordar questões relativas aos direitos das crianças e adolescentes, ao Apoio Sociofamiliar e ao Sistema de Garantia de Direitos.</p>	<p>Programa estabelecido.</p>	<p>CP</p>	<p>SIS</p>

EIXO:
Financiamento Objetivos

- Garantir os recursos necessários para a aplicação do presente Plano.

Ações	Metas	Prazos	Responsáveis
<p>1. Fazer o levantamento da atual situação orçamentária e das fontes de recursos, para dimensionar as necessidades de novos aportes.</p>	<p>Aportes dimensionados.</p>	<p>CP</p>	<p>SIS / CMDCA</p>
<p>2. laborar proposta para a Lei de Diretrizes Orçamentárias , Plano Plurianual e Orçamento Municipal , garantindo os recursos municipais próprios necessários para a aplicação do presente Plano.</p>	<p>Recursos garantidos no LDO, PPA, e LOA.</p>	<p>CP</p>	<p>SIS / CMDCA</p>