Diagnóstico Nacional da
Primeira Infância

UNIDADES DE ACOLHIMENTO E FAMÍLIAS ACOLHEDORAS



Brasília, 2022

PNUD
Fundo de Defesa de Direitos Difusos
CNJ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
PÁTRIA AMADA BRASIL GOVERNO FEDERAL

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente
Ministro Luiz Fux

Corregedor Nacional de Justiça
Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Conselheiros
Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho
Mauro Pereira Martins
Richard Pae Kim
Salise Monteiro Sanchotene
Marcio Luiz Coelho de Freitas
Jane Granzoto Torres da Silva
Sidney Pessoa Madruga
Mário Goulart Maia
Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretário-Geral
Valter Shuenquener de Araujo

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica
Marcus Livio Gomes

Diretor-Geral
Johaness Eck

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Secretária de Comunicação Social
Juliana Neiva

Projeto gráfico
Eron Castro

Revisão
Ludmila Machado dos Santos

2022
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 - CEP: 70070-600
Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

Diagnóstico Nacional da Primeira Infância

UNIDADES DE ACOLHIMENTO E FAMÍLIAS ACOLHEDORAS

PNUD
Fundo de Defesa de Direitos Difusos
CNJ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
PÁTRIA AMADA BRASIL GOVERNO FEDERAL

DEPARTAMENTO DE PESQUISAS JUDICIÁRIAS

Juízas Coordenadoras
Ana Lúcia Andrade de Aguiar
Lívia Cristina Marques Peres

Diretora Executiva
Gabriela Moreira de Azevedo Soares

Diretor de Projetos
Wilfredo Enrique Pires Pacheco

Diretor Técnico
Antônio Augusto Silva Martins

Pesquisadores e pesquisadoras responsáveis pelo acompanhamento
Alexander da Costa Monteiro
Danielly Queirós
Elisa Colares
Igor Stemler
Isabely Mota
Pedro Henrique Amorim

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD BRASIL

Representante Residente
Katyna Argueta

Representante Residente Adjunto
Carlos Arboleda

Representante Residente Assistente para Programa
Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Governança e Justiça para o Desenvolvimento
Moema Freire

Coordenadoras Técnicas de projetos
Gehysa Garcia
Raíssa Teixeira

Assistentes de Projetos
Júlia Matravolgyi Damião
Michelle Santos

COORDENAÇÃO
Leandro de Carvalho

EQUIPE DA PESQUISA QUANTITATIVA
Pesquisadoras e pesquisadores Sênior
Janaina Dantas Germano Gomes
Natalia Bordin Barbieri
Paola Stuker
Wesley de Jesus Silva

Pesquisadoras e pesquisadores Assistentes
Adriana Fernandes Lima
Alceu Junio Mateus Braga
Laís Sette Galinari
Pedro Jhony Barroso Figueiredo
Tamara Vaz de Moraes Santos

Pesquisador e pesquisadora Auxiliares
Iago Marçal Santos
Nicole Claro Moreira de Morais

EQUIPE DE PESQUISA QUALITATIVA
Pesquisadora Sênior
Anelise Fróes da Silva

Consultoras e Consultor da Pesquisa Qualitativa
Ailton Souza
Danielle Maria Espezim dos Santos
Marcia Calazans
Mônica Sillan de Oliveira

C755u

Conselho Nacional de Justiça.
Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras / Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2022.

226 p: il. color.
ISBN: 978-65-5972-050-7

1. 1. Acolhimento 2. Direitos da criança 3. Criança, proteção 4. Adolescente, proteção I. Título

CDD: 340

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Nuvem de palavras das normativas referentes ao tema "Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras" 27
Figura 2 - Percentual de Unidades de Acolhimento para crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas que possuíam sala de enfermaria 87
Figura 3 - Percentual de unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade com Nutricionistas 88
Figura 4 – Comparação de intervalos de confiança para incidência de covid-19 entre trabalhadores das Unidades de Acolhimento destinadas a crianças/adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas e a população adulta brasileira. 102
Figura 5 - Comparação de intervalos de confiança para incidência de covid-19 entre usuários das Unidades de Acolhimento destinadas a crianças/adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas e a população de 0 a 18 anos brasileira 106
Figura 6 - Mapa por UF do número de unidades de famílias acolhedoras com crianças de 0 a 5 anos de idade 112
Figura 7 - Número de unidades com serviço de acolhimento familiar implantados em cada ano e que na data do preenchimento abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade 113
Figura 8 - Mapa das UFs e dos municípios que ofertam o Serviço de Família Acolhedora e possuem legislações no tema 120
Figura 9 - *Boxplot* dos valores de repasse financeiro em reais às famílias acolhedoras por região em 2019 124
Figura 10 - Comparação de intervalos de confiança para incidência de covid-19 entre trabalhadores dos serviços de famílias acolhedoras com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas (Censo SUAS 2020) e a população adulta brasileira. 157
Figura 11 - Comparação de intervalos de confiança para incidência de covid-19 entre membros dos serviços de famílias acolhedoras com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas (Censo SUAS 2020) e a população adulta brasileira. 158
Figura 12 - Série histórica do total de crianças em acolhimento por mês e ano em que esteve acolhida 164
Figura 13 - Série histórica do total de crianças acolhidas por mês e ano em que esteve acolhida, por grupo 165
Figura 14 - Série histórica do total de crianças em acolhimento por ano de início/entrada, por grupo 167
Figura 15 - Distribuição de crianças em acolhimento por idade 169
Figura 16 - Distribuição de crianças em acolhimento por cor/etnia 170
Figura 17 - Total de crianças em acolhimento por tempo de acolhimento até a data de extração 171
Figura 18 - Total de crianças em acolhimento por tempo de acolhimento até a data limite - primeira infância 172
Figura 19 - Distribuição de crianças em acolhimento institucional por faixa etária e ano 174
Figura 20 - Distribuição de crianças em acolhimento institucional por cor/etnia e ano 175
Figura 21 - Distribuição de crianças em acolhimento institucional por sexo e ano 175
Figura 22 - Distribuição de crianças estrangeiras em acolhimento por faixa etária e ano 180
Figura 23 - Distribuição de crianças estrangeiras em acolhimento por sexo e ano 181
Figura 24 - Total de crianças em acolhimento por motivo "Negligência" por UF 185
Figura 25 - Total de crianças em acolhimento por motivo "Carência de recursos materiais da família ou responsáveis" por UF 186
Figura 26 - Total de crianças em acolhimento por motivo "risco de vida na comunidade" por UF 187
Figura 27 - Percentual de crianças em família acolhedora pelo total de crianças em acolhimento em 2019, por UF 190
Figura 28 - Percentual de crianças em família acolhedora pelo total de crianças em acolhimento em 2020, por UF 190
Figura 29 - Distribuição de crianças em acolhimento familiar por faixa etária e ano 192
Figura 30 - Distribuição de crianças em acolhimento familiar por cor/etnia e ano 193
Figura 31 - Distribuição de crianças em acolhimento familiar por sexo e ano 194
Figura 32 - Total de crianças em acolhimento por motivo "Negligência" por UF 198
Figura 33 - Total de crianças em acolhimento por motivo "Transferência de outro acolhimento" por UF 199

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Normativas referentes ao tema "Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras" 26
Quadro 2 - Sítios Eletrônicos das Assembleias Legislativas estaduais que contém legislações estaduais sobre família acolhedora por UF 35
Quadro 3 – Unidades da Federação com legislações sobre Família Acolhedora até janeiro de 2021 116
Quadro 4 – Unidades da Federação com projetos de lei sobre Família Acolhedora 117

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidade de unidades de acolhimento por tipo de público acolhido para os anos de 2019 e 2020 44
Tabela 2 – Unidades de acolhimento para crianças e adolescentes (total e que abrigavam crianças até 5 anos) por UF, entre os anos de 2019-2020 45
Tabela 3 – Unidades de acolhimento destinadas a mulheres em situação de violência doméstica ou familiar e a quantas destas tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, por UF, entre os anos de 2019-2020 47
Tabela 4 – Capacidade de vagas e vagas ocupadas por crianças de 0 a 5 anos de idade, segundo tipo de público acolhido, para os anos de 2019 e 2020. 49
Tabela 5 – Capacidade dos abrigos para crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, por UF, para os anos de 2019 e 2020 51
Tabela 6 – Número de crianças nas Unidades de Acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas com famílias de origem beneficiárias do Programa Bolsa Família por UF 53
Tabela 7 – Estrutura Física das unidades de acolhimento para Crianças e Adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade - Média de cômodos por UF 55
Tabela 8 – Estrutura Física das unidades de acolhimento para Crianças e Adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade - Percentual das unidades que possuem determinado ambiente 57
Tabela 9 – Escolaridade dos Profissionais de Unidades de Acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas 59
Tabela 10 – Profissão dos profissionais de Unidades de Acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas 60
Tabela 11 **–** Percentuais de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade que possuem PPP, Prontuário Individualizado e PIA, por UF, para 2019 e 2020. 66
Tabela 12 – Unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade por frequência de visitas familiares permitidas 70
Tabela 13 – Percentual de unidades que ofertam determinado serviço em unidades de acolhimento para crianças e adolescentes que abrigam crianças de 0 a 5 anos de idade 75
Tabela 14 – Tempo de acompanhamento após o desligamento nas unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade 78
Tabela 15 – Percentual das unidades com crianças que realizam articulação com serviços de saúde por UF 83
Tabela 16 – Percentual de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade com profissionais da saúde, por UF 85
Tabela 17 – Percentual de presença de nutricionistas nas unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos 89
Tabela 18 – Mudança no regime de trabalho em decorrência da pandemia de covid-19, nas unidades de crianças/adolescentes com crianças de 0 a 5 acolhidas (em percentual de unidades que aderiram determinada mudança). Censo SUAS 2020. 93
Tabela 19 – Percentual de unidades com crianças de 0 5 anos acolhidas em cada UF que adotou uma ou mais medidas como forma de prevenir e isolar casos suspeitos e confirmados de covid-19 95
Tabela 20 – Fluxo de acolhimentos em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade durante a Pandemia 97
Tabela 21 – Agilização de saída das crianças/adolescentes de unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade 99
Tabela 22 – Incidência (por 100.000 habitantes) de casos confirmados de covid-19 na população brasileira adulta (acima de 18 anos) e nos trabalhadores das Unidades de Acolhimento destinadas a crianças/adolescentes que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, segundo CensoSUAS 2020 101
Tabela 23 – Incidência (por 100.000 habitantes) de casos confirmados de covid-19 na população brasileira de 0 a 18 anos e nos usuários das unidades de colhimento destinadas a crianças/adolescentes que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, segundo Censo SUAS 2020 105
Tabela 24 – Quantitativo de unidades executoras de serviço de acolhimento familiar (geral) por UF em 2019-2020 110
Tabela 25 – Número de Unidades executoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora que abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade . 111
Tabela 26 – Quantidade de unidades de serviço de acolhimento familiar com crianças de 0 a 5 anos de idade por natureza da unidade 115
Tabela 27 – Municípios que declararam possuir SAF no Censo SUAS 2019 e municípios com leis municipais encontradas sobre esse tema em cada UF 118
Tabela 28 – Características das legislações municipais de Serviços de Famílias Acolhedoras, segundo aspectos de interesse, por UF 121
Tabela 29 – Valores (em reais) de repasse financeiro às famílias acolhedoras, por UF – Censo SUAS 2019 123
Tabela 30 – Ações às equipes técnicas previstas nas legislações municipais sobre serviços de famílias acolhedoras, por UF. 125
Tabela 31 – Número de acolhidos em cada faixa etária nas unidades executoras de Serviço de Acolhimento Familiar, com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas 129
Tabela 32 - Número de crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas em cada UF 130
Tabela 32.1 – Quantidade de crianças ou Famílias de Origem beneficiárias do Bolsa Família considerando os serviços de família acolhedora com crianças de 0 a 5 anos de idade 131
Tabela 33 – Escolaridade dos profissionais do serviço de família acolhedora que trabalham em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas 133

Tabela 34 – Profissão dos membros do serviço de família acolhedora que trabalham em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas 134
Tabela 35 – Percentual de unidades/serviços de acolhimento familiar com crianças de 0 a 5 que possuem PPP, Prontuário de Atendimento Individualizado e PIA 141
Tabela 36 – Proporção de Serviços de Acolhimento Familiar com crianças de 0 a 5 anos de idade que possuem PPP, Prontuário Individualizado e PIA. 142
Tabela 37 – Serviços de família acolhedora com crianças de 0 a 5 anos de idade por frequência de visitas familiares permitidas 144
Tabela 38 – Percentual de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade que ofertam cada serviço/atividade por UF 146
Tabela 39 – Tempo de acompanhamento após o desligamento 147
Tabela 40 – Medidas adotadas para prevenir e isolar casos suspeitos e confirmados de covid-19 nos serviços de família acolhedora que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas (em percentual de unidades que aderiram determinada mudança). Censo SUAS 2020. 151
Tabela 41 – Fluxo de atendimento nos serviços de família acolhedora que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas (em percentual de unidades em cada UF) 153
Tabela 42 – Incidência de casos confirmados de covid-19 na população brasileira de 0 a 18 anos e nos trabalhadores e membros dos serviços de Famílias Acolhedoras que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, segundo Censo SUAS 2020. 156
Tabela 43 – Casos confirmados de covid-19 nos usuários de serviços de Famílias Acolhedoras que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, Censo SUAS 2020. 160
Tabela 44 – Quantitativo de crianças com registros de acolhimentos e desacolhimentos, por grupo 162
Tabela 45 – Quantitativo de crianças em acolhimento e desacolhidas, por grupo de análise 166
Tabela 46 – Quantitativo de crianças que se encontram acolhidas, por tipo de acolhimento 166
Tabela 47 – Quantitativo de crianças em unidades de acolhimento em 2019 e 2020 173
Tabela 48 – Quantitativo de crianças em acolhimento institucional pelo número de entradas no sistema de acolhimento 177
Tabela 49 – Quantitativos das crianças em acolhimento institucional de acordo com o país de origem, para os anos 2019 e 2020 179
Tabela 50 – Motivos de acolhimento institucional de crianças, entre 2019 e 2020 183
Tabela 51 – Quantitativo de crianças em acolhimento familiar entre os anos de 2019 e 2020, por grupo 189
Tabela 52 – Quantitativo de crianças em acolhimento familiar pelo número de entradas no sistema de acolhimento 195
Tabela 53 – Quantitativos de crianças estrangeiras em acolhimento familiar, nos anos de 2019 e 2020 de acordo com o país de origem 196
Tabela 54 – motivos de acolhimento familiar de crianças, entre 2019 e 2020. 197

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
ASBRAD	Associação Brasileira de Defesa da Mulher
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CAPSi	Centro de Atenção Psicossocial Infanto-juvenil
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CF	Constituição Federal
CFDD	Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNCA	Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DPF	Destituição do Poder Familiar
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGDSUAS	Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social
IPC-IG	International Policy Centre for Inclusive Growth
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
NECA	Associação de Pesquisadores e Formadores da área da Criança e do Adolescente
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OMS	Organização Mundial da Saúde
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
PBF	Programa Bolsa Família
PIA	Plano Individual de Atendimento
PNAISC	Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico
RR	Risco Relativo
PTR	Programas de Transferência de renda
REGIC	Regiões de Influência das Cidades
SAF	Serviço de Acolhimento Familiar
SGD	Sistema de Garantia de Direitos

SIPIA	Sistema de Informação para a Infância e Adolescência
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SNA	Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento
TCU	Tribunal de Contas da União
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 15

1.1 PACTO NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA 17

1.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DE ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO 18

1.3 COMO O RELATÓRIO ESTÁ ORGANIZADO 19

2. PANORAMA TEMÁTICO 21

2.1. OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INFANTIL 21

2.1.1. AS NORMATIVAS QUE AMPARAM OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO 21

2.1.2. AS DISCUSSÕES BIBLIOGRÁFICAS SOBRE A TEMÁTICA 28

3. METODOLOGIA 31

3.1 A PESQUISA QUANTITATIVA 31

3.1.1 APRESENTAÇÃO BASE CENSO SUAS 31

3.1.2 APRESENTAÇÃO LEVANTAMENTO DE LEIS DE FAMÍLIAS ACOLHEDORAS 34

3.2 A PESQUISA QUALITATIVA 37

3.2.1. ABRANGÊNCIA DA PESQUISA DE CAMPO QUALITATIVA 38

3.2.2. MARCOS METODOLÓGICOS, ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS UTILIZADOS PARA COLETA DE DADOS 39

3.2.3. PROCESSOS E REGISTROS DA PESQUISA DE CAMPO 39

3.2.4. PRINCIPAIS DESAFIOS ENCONTRADOS DURANTE A REALIZAÇÃO DA PESQUISA DE CAMPO QUALITATIVA 40

4. CARACTERIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS E DOS SERVIÇOS DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL ANTES (2019) E DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19 (2020) CONFORME O CENSO SUAS 42

4.1.1. TIPOS E QUANTITATIVO DE SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO 42

4.1.2. CAPACIDADE E VAGAS 48

4.1.3 CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO; 54

4.1.3. RECURSOS HUMANOS 58

4.2. RELATOS DOS ATORES SOBRE AS CONDIÇÕES DE TRABALHO 61

4.3. CARACTERIZAÇÃO DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS NAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO ANTES (2019) E DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19 (2020) 64

4.3.1. SOBRE A ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO (PPP), DO PRONTUÁRIO INDIVIDUALIZADO DE ATENDIMENTO E DO PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO (PIA) 65

4.3.2. IMPRESSÕES DOS ATORES DA REDE DE PROTEÇÃO SOBRE O PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO (PIA) 67

4.3.3. DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O ACOMPANHAMENTO ÀS FAMÍLIAS DE ORIGEM: VISITAS ÀS CRIANÇAS E AÇÕES DE CONTATO COM FAMILIARES 69

4.3.4. SOBRE AS AÇÕES DE ACOMPANHAMENTO DAS FAMÍLIAS 71

4.3.5. MONITORAMENTO E CONTROLE SOCIAL DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO 78

4.3.6. SOBRE A INTEGRAÇÃO COM OS SERVIÇOS DE SAÚDE 81

4.4. EFEITOS DIRETOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTE, COM CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS DE IDADE 91

5. CARACTERIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE FAMÍLIA ACOLHEDORA ANTES (2019) E DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19 (2020) CONFORME O CENSO SUAS 108

5.1. PANORAMA DOS SERVIÇOS DE FAMÍLIA ACOLHEDORA: UMA POLÍTICA PÚBLICA EM VIAS DE EXPANSÃO 109

5.1.1. REGULAMENTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO FAMILIAR NO PAÍS: LEVANTAMENTO DAS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS E MUNICIPAIS 115

5.1.2. QUANTITATIVOS DE CRIANÇAS ACOLHIDAS 128

5.1.3. DOS RECURSOS HUMANOS DOS SAFS 132

5.2. IMPRESSÕES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DAS EQUIPES TÉCNICAS E SOBRE A ATUAÇÃO DAS FAMÍLIAS ACOLHEDORAS 134

5.2.1. SELEÇÃO E ORGANIZAÇÃO DAS EQUIPES TÉCNICAS 135

5.2.2. INGRESSO DAS FAMÍLIAS COMO PARTE NO SERVIÇO: TRAJETÓRIAS DE VIDA E MOTIVAÇÕES 136

5.2.3. IMPRESSÕES POSITIVAS DOS ATORES DA REDE DE PROTEÇÃO SOBRE OS SERVIÇO DE FAMÍLIAS ACOLHEDORAS, CONSEQUÊNCIA DA INTEGRAÇÃO ENTRE EQUIPES TÉCNICAS E FAMÍLIAS ACOLHEDORAS 137

5.5. CARACTERIZAÇÃO DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS NOS SAFS 139

5.3. SOBRE A ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO (PPP), DO PRONTUÁRIO INDIVIDUALIZADO DE ATENDIMENTO E DO PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO (PIA) 140

5.4. DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O ACOMPANHAMENTO ÀS FAMÍLIAS DE ORIGEM: VISITAS ÀS CRIANÇAS E AÇÕES DE CONTATO COM FAMILIARES 143

5.5. EFEITOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, COM CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS DE IDADE 148

6. ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS: UM OLHAR DESDE O SISTEMA NACIONAL DE ACOLHIMENTO E ADOÇÃO (SNA) 161

6.1. CRIANÇAS EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL OU FAMILIAR NO PAÍS: SÉRIE ACUMULADA 163

6.1.1 CRIANÇAS ACOLHIDAS NO PAÍS, COM ACOLHIMENTO ATIVO, NO MOMENTO DA EXTRAÇÃO 165

6.2. PERFIL DAS CRIANÇAS EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL OU FAMILIAR NO MOMENTO DA EXTRAÇÃO DOS DADOS 168

6.3. REGISTROS DE CRIANÇAS QUE PASSARAM POR ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020 172

6.3.1. PERFIL DA CRIANÇA EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020 173

6.3.2 REENTRADA DAS CRIANÇAS NO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020 176

6.3.3 PERFIL DA CRIANÇA ESTRANGEIRA EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020 177

6.3.4. MOTIVOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020 181

7. ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS EM SERVIÇOS DE FAMÍLIA ACOLHEDORA: UM OLHAR DESDE O SISTEMA NACIONAL DE ACOLHIMENTO E ADOÇÃO (SNA) 188

7.1. PANORAMA DE CRIANÇAS EM ACOLHIMENTO FAMILIAR NO PAÍS 188

7.2. PERFIL DA CRIANÇA EM FAMÍLIA ACOLHEDORA EM 2019 E 2020 191

7.2.1. REENTRADAS NO ACOLHIMENTO 194

7.3. PERFIL DA CRIANÇA ESTRANGEIRA EM ACOLHIMENTO FAMILIAR EM 2019 E 2020 195

7.4. MOTIVOS DO ACOLHIMENTO EM SERVIÇO DE FAMÍLIA ACOLHEDORA EM 2019 E 2020 196

8. RELATOS DOS ATORES SOBRE MOTIVOS PARA ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS FAMÍLIA ACOLHEDORA/UNIDADES DE ACOLHIMENTO 200

9. SOBRE A RELAÇÃO ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA E A REDE DE PROTEÇÃO ENVOLVIDA NO ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA 205

10. FECHAMENTO E PROPOSIÇÕES BASEADAS EM EVIDÊNCIAS 210

REFERÊNCIAS 216

APÊNDICE 225

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório tem como objetivo apresentar os resultados da pesquisa "Unidades de Acolhimento e Famílias acolhedoras", produzida como o quarto eixo do "Diagnóstico da Situação de Atenção à Primeira Infância no Sistema de Justiça". Esse Diagnóstico conforma-se como uma das ações acordadas pelo Pacto Nacional pela Primeira Infância[1].

A primeira infância é fase decisiva do desenvolvimento humano (SHONKOFF *et al,* 2012), sendo que sua vivência deve se dar em condições e ambientes saudáveis (*ibidem*). Em vista disso, a maneira como se estruturam os serviços de acolhimento de crianças nessa faixa etária possui elevada importância para a proteção desse público. Ante essa realidade, a presente pesquisa se dedicou a compreender o cenário, as motivações e as implicações do acolhimento de crianças na primeira infância, especificamente até os 5 anos de idade conforme dados do Censo SUAS[2] e até os 6 anos de idade, conforme dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA).

Os resultados apresentados ao longo deste relatório são produtos de amplas pesquisas com enfoques quantitativo e qualitativo, a partir de quatro fontes de dados diferentes.

A primeira abordagem lançou mão dos dados disponíveis no Censo SUAS nos anos de 2019 e 2020, a partir das informações coletadas nos questionários destinados às unidades de acolhimento e às unidades executoras do serviço de acolhimento em família acolhedora. Essa parte da pesquisa teve como objetivo verificar as questões estruturais e de gestão dos serviços, abordando dados sobre recursos humanos, estruturas físicas, integração com outros serviços e ações executadas. A partir do Censo SUAS também foi possível realizar uma análise sobre as implicações da Pandemia de covid-19 sobre os serviços de acolhimento de crianças, apresentando, inclusive, resul-

1 As informações descritas neste documento acerca do Pacto Nacional Pela Primeira Infância, e informações adicionais podem ser acessadas em: Pacto Nacional pela Primeira Infância. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pacto-nacional-pela-primeira-infancia/>. Último acesso em 01/10/2021.

2 Neste Diagnóstico, considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida das crianças, conforme estabelece o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº. 13.257/2016). Não obstante, uma das bases de dados utilizadas neste relatório (Censo SUAS) possuí um filtro de idade de crianças até 5 anos e 11 meses.

tados sobre incidência de contaminação pelo novo Coronavírus em funcionários/as, membros e acolhidos/as.

No âmbito da estruturação dos serviços de acolhimento em família acolhedora, levantamentos de legislações locais foram produzidos pela equipe do Diagnóstico, sendo essa a segunda fonte de dados da pesquisa. Desse modo, este relatório também conta com resultados sobre leis estaduais e municipais que versam sobre serviços de família acolhedora no país.

Paralelamente, a terceira metodologia buscou utilizar os dados do SNA para compreender o perfil de crianças acolhidas historicamente e no período de 2019 e 2020. A escolha dos referidos anos esteve relacionada com os anos abordados neste relatório a partir do Censo SUAS e, ainda, a implementação do sistema em outubro de 2019. Para a produção de referido perfil, buscou-se compreender elementos etários, étnicos e de sexo das crianças acolhidas, assim como os motivos que levaram ao acolhimento. Nesses aspectos, os quantitativos de crianças acolhidas considerados ao longo de relatório se alteram de acordo com a fonte de dados referenciada.

A pesquisa também contou com uma abordagem qualitativa, que foi produzida a partir de entrevistas com atores do Sistema de Justiça, do Poder Executivo, da Rede de Proteção (especialmente integrantes de serviços de Assistência Social) e da Sociedade Civil. Esse enfoque ofereceu condições para o aprofundamento do tema a partir das percepções dos atores envolvidos no processamento e na proteção desses casos.

Na sequência, será possível entender melhor o panorama temático e regulatório ao qual este relatório se insere e como ele está organizado. Na próxima seção, apresenta-se brevemente o já citado Pacto Nacional pela Primeira Infância. Na seguinte, oferecem-se mais informações sobre o referido Diagnóstico e seus eixos de pesquisa. Enfim, apresenta-se um detalhamento da organização dos capítulos e, no que concerne aos textos destinados aos resultados, especificam-se suas fontes de dados.

1.1 PACTO NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA[3]

Celebrado em 25 de junho de 2019 entre o Conselho Nacional de Justiça, a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, o Conselho Nacional do Ministério Público, o Tribunal de Contas da União, o Ministério da Cidadania, o Ministério da Educação, o Ministério da Saúde, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, a Controladoria-Geral da União, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, a Ordem dos Advogados do Brasil e o Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais, o Pacto Nacional pela Primeira Infância é um instrumento que estabelece cooperação técnica e operacional com vistas ao aprimoramento da infraestrutura necessária à proteção do interesse das crianças na primeira infância.

O Pacto compõe o projeto "Justiça começa na Infância: Fortalecendo a atuação do Sistema de Justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano integral", coordenado pelo CNJ e cofinanciado pelo Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (CFDD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Treze cláusulas são estabelecidas no Pacto, sendo que seu objetivo está previsto em sua cláusula primeira. Trata-se da conjugação de esforços entre os signatários para: i) o intercâmbio de conhecimentos acerca do funcionamento da rede de proteção à primeira infância; ii) o desenvolvimento de pesquisas e estudos relativos a temas afetos à atenção à primeira infância; iii) a seleção, a disseminação e o compartilhamento de boas práticas destinadas ao aprimoramento da atenção à primeira infância; iv) a capacitação, nas modalidades presencial e a distância, de operadores do direito, psicólogos, assistentes sociais, profissionais de educação, conselheiros tutelares e outros profissionais afins que atuam com o tema da primeira infância; v) e a realização de eventos de sensibilização, debate, intercâmbio de estudos e experiências nas temáticas relacionadas à primeira infância.

O plano de trabalho para a concretização das referidas ações previu o desenvolvimento do Diagnóstico da Situação de Atenção às Crianças na Primeira Infância no Sistema de Justiça Brasileiro, abreviado como Diagnóstico Nacional da Primeira Infância. O presente estudo insere-se nesse projeto, que será apresentado brevemente a seguir.

3 Observa-se que as informações descritas neste documento acerca do Pacto e do Diagnóstico apresentam-se padronizadas nas publicações deste projeto e podem ser encontradas em outros textos já publicados (CNJ, 2021b) e que ainda virão a ser divulgados.

1.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DE ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO

Coordenado pelo CNJ, o Diagnóstico foi produzido a partir de cinco eixos intimamente interrelacionados, a saber: Eixo 1 – Mulheres presas e adolescentes em regime de internação que estejam grávidas e/ou que sejam mães de crianças até 6 anos de idade; Eixo 2 – Proteção da criança na dissolução da sociedade conjugal; Eixo 3 – Destituição de poder familiar, adoção e tráfico de crianças; Eixo 4 – Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras; Eixo 5 – Estrutura judiciária e gestão administrativa de políticas públicas para a infância e juventude, esses eixos são a base para a organização do levantamento bibliográfico ora apresentado. Conforme já enunciado, este relatório dedica-se à apresentação dos resultados referentes ao Eixo 4.

Diante da diversidade de infâncias em contato com o Sistema de Justiça brasileiro, o Diagnóstico previsto no projeto apresenta abordagem qualitativa e quantitativa. A primeira abrangeu aproximadamente 120 comarcas (municípios-sede), contemplando os cinco eixos temáticos já mencionados. A segunda buscou levantar e analisar bases de dados de diversos órgãos do Poder Executivo e de diferentes âmbitos do Poder Judiciário, buscando compreender a interface entre este e a primeira infância no país.

Como já descrito em outros documentos, "o Diagnóstico é fundamental para subsidiar a definição de ações, de prioridades de investimentos e de que forma estes serão executados, inclusive com a proposição de políticas, rotinas de atendimento e formas de gestão das entidades responsáveis pela atenção às crianças na primeira infância e suas famílias" (CNJ, 2020, p. 29). Objetiva-se, assim, indicar aos órgãos do sistema de justiça e signatários do Pacto, a partir dos resultados obtidos, os pontos problemáticos e produzir recomendações com vistas à promoção do desenvolvimento na primeira infância.

A equipe envolvida na realização do projeto foi formada a partir do Projeto BRA/19/007 – Fortalecimento da gestão de informações sobre a atenção às crianças na primeira infância no Sistema de Justiça brasileiro, realizado a partir de Acordo de cooperação técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e composta por profissionais de diversas áreas, como ciências sociais, direito, economia, estatística, epidemiologia, psicologia e pedagogia. Interdisciplinaridade que se reflete nos resultados e nas reflexões deste estudo.

1.3 COMO O RELATÓRIO ESTÁ ORGANIZADO

O presente relatório está organizado em 9 capítulos. A presente introdução (Capítulo 1) é seguida de um panorama temático (Capítulo 2), no qual se buscou apresentar elementos normativos e bibliográficos que informam a temática do acolhimento no país. No Capítulo 3 é destacada a metodologia de trabalho utilizada, com uma descrição das bases e fontes de dados acessadas e da pesquisa de campo. A partir do Capítulo 4 apresentam-se os resultados das pesquisas empregadas no tema "unidades de acolhimento e famílias acolhedoras" deste Diagnóstico.

No Capítulo 4 são discutidos os dados que versam sobre unidades de acolhimento institucional, com ênfase às unidades destinadas a crianças e adolescentes e que possuíam crianças na primeira infância entre os/as acolhidos/as. Nesse capítulo, abordam-se dados quantitativos do Censo SUAS 2019 e 2020 e alguns resultados da pesquisa de campo qualitativa.

Por sua vez, o Capítulo 5 apresenta-se análogo ao Capítulo 4, mas dedicado aos serviços de acolhimento em família acolhedora. O texto apresenta as mesmas fontes de dados e seções semelhantes ao capítulo anterior, salvo as particularidades de cada modalidade de acolhimento e diferenças entre as questões dos questionários do Censo SUAS para cada serviço e as evidências da pesquisa de campo para cada modalidade. Ademais, o Capítulo 5 conta com uma parte destinada a um levantamento, realizado pela equipe do Diagnóstico, de legislações municipais e estaduais referentes ao serviço de família acolhedora no país.

Os Capítulos 6 e 7 abordam o acolhimento de crianças a partir dos dados do SNA. O Capítulo 6, inicialmente, apresenta um panorama geral de crianças acolhidas e, na sequência, é dedicado às crianças em unidades institucionais de acolhimento. Ao seu turno o Capítulo 7 aborda especificamente os dados sobre crianças acolhidas em famílias acolhedoras. Os Capítulos 4 e 5 se dedicam a uma abordagem de caráter institucional/estrutural dos serviços de acolhimento, enquanto os Capítulos 6 e 7 apresentam uma perspectiva mais orientada às crianças acolhidas.

Em seguida, no Capítulo 8, são apresentadas as percepções dos atores dos Sistema de Justiça e da Rede de Proteção sobre os motivos para acolhimento de crianças em unidades de acolhimento e em serviços de família acolhedora.

Como fechamento dos resultados, o Capítulo 9 versa sobre a relação entre o Sistema de Justiça e a Rede de Proteção envolvida no acolhimento de crianças na primei-

ra infância, possibilitando uma abordagem sobre a intersetorialidade desses serviços. Esse capítulo é mais sucinto e contempla resultados exclusivamente da pesquisa de campo qualitativa.

Ao final, realiza-se um fechamento do relatório com a apresentação de proposições. Essas são baseadas nos resultados apreendidos pelo Diagnóstico e se destinam a diversos setores, como aos três poderes, à sociedade civil, aos sistemas de inserção/coleta de dados (Censo SUAS e SNA) e aos novos levantamentos de dados.

2. PANORAMA TEMÁTICO

2.1. OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INFANTIL

O acolhimento infantil é uma medida protetiva, amparada pelo artigo 227, §3, VI da Constituição Federal e ratificada no artigo 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que objetiva o abrigamento de crianças e adolescentes que estejam em situação de vulnerabilidade, maus tratos, abandono, violência física, abuso sexual e outra situação que viole a garantia de sua proteção e dignidade. Entre as formas de acolhimento previstas pelo Estatuto, o artigo 101 contempla:

> VII - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
>
> VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
>
> IX - colocação em família substituta. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

As políticas de abrigamento para crianças e adolescentes são produzidas com vistas ao fortalecimento da convivência comunitária e familiar, por meio da possibilidade de reintegração à família de origem ou, em caso de inviabilidade de retorno, segurança de que a criança possa viver em uma família substituta, por meio da adoção, guarda e tutela (BRASIL, 1990). Desde a promulgação do ECA, em 1990, foram criadas no Brasil legislações e orientações técnicas (BRASIL, 2008) que pudessem amparar e estruturar a medida do acolhimento nas mais diversas cidades do país, sendo a medida inserida na Proteção Social Especial de Alta Complexidade, parte do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

2.1.1. AS NORMATIVAS QUE AMPARAM OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO

Como já salientado anteriormente, com a Constituição Federal e o ECA, os serviços de acolhimento infantil são reestruturados com base nos princípios de proteção integral da criança, estabelecidos em 1989 com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Portanto, a partir do ECA, estabelece-se como uma das medidas de proteção dos direitos infantis o acolhimento

institucional, para crianças e adolescentes que se encontram em situação de violação de direitos.

Em um período de redemocratização e reestruturação das políticas sociais, em 1993 teve a promulgação da Lei n. 8.742/1993 que trata da organização da Assistência Social, seus serviços de atendimento e programas de amparo a população, inclusive para as crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, como disposto no art. 23. Motivados com esse processo de organização dos serviços socioassistenciais, em 2002 é realizado o Colóquio Técnico sobre Rede Nacional de Abrigos, em Brasília, com a presença de representantes das secretarias de Desenvolvimento Social dos estados. Nesse evento os participantes ressaltam a necessidade de um censo nacional com diagnóstico da realidade dos serviços de abrigamento de crianças e adolescentes, objetivando atender o disposto na Lei 8.742/1993. Como resposta as demandas do colóquio, em 2004 foi publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada o documento O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil (IPEA, 2004).

Motivados com o advento da criação de uma política de assistência social, afastada dos cunhos filantrópicos de atendimento, somada aos debates e movimentos que reconheciam a importância da proteção integral da criança e do adolescente, publicou-se a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), por meio da Resolução n. 145/2004 (CNAS) e a Resolução n. 130/2005, que trata da implantação do SUAS. A resolução estabelece que os serviços de acolhimento institucional e familiar farão parte da Proteção Social Especial de Alta Complexidade desse sistema.

Em 2006, é publicado o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, aprovado pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Com esse documento, os Programas de Acolhimento Institucional e de Famílias Acolhedora ganham destaque nas discussões, com vistas a construção de plano de ação e de acompanhamento dos serviços realizados.

Como resposta a todo esse alinhamento de atuação na área da infância, em 2009, é publicada a Resolução Conjunta CNAS/CONANDA, que aprova o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2008). Com esse documento, os serviços de acolhimento institucional e familiar ganham estruturas de organização e atuação. Destaca-se nesse documento o caráter provisório

e excepcional que ele pontua para esse tipo de medida, garantindo que haja uma atenção maior na execução de ações que visem a reinserção familiar.

Em meio a essas mudanças, em agosto desse mesmo ano, foi sancionada a Lei n. 12.010/2009, que dispõe sobre a adoção. No âmbito da medida de acolhimento, a lei prevê tempo máximo de 2 anos para a criança no acolhimento, salvo necessidade fundamentada que atenda o superior interesse da criança. Já no que toca a situação da criança no acolhimento, a lei estipula uma reavaliação a cada seis meses, tanto àquelas que se encontram nas Unidades Acolhedoras institucionais quanto em Família Acolhedora.

Ainda em 2009, foi publicado o Decreto 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Há um ensejo, por meio deste decreto, de atender essa população por meio de acolhimentos temporários, acesso aos benefícios previdenciários, aos programas de transferência de renda e socioassistenciais. Atendendo a essa política, em 2015, o CONANDA publica a Resolução n. 173, que cria um grupo de trabalho para formular estratégias de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua. Em continuidade, em 2016, a Resolução Conjunta CNAS/CONANDA n. 1 inclui no documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes as diretrizes para os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em situação rua. A seguir, uma passagem da resolução:

> A atenção especializada poderá ser prestada nas modalidades institucional (abrigo institucional e casa-lar) e familiar (família acolhedora) e deverá ser assegurada em articulação com a rede socioassistencial, com outras políticas públicas e com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, de modo a proporcionar respostas mais efetivas às demandas das crianças e adolescentes em situação de rua (BRASIL, 2016, item 4.6.1).

Em 2016, com a promulgação da Lei n. 13.257/2016, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, o ECA sofreu novas alterações em sua redação. Para o que versa sobre acolhimento foi incluída a previsão de prioridade da criança ao retorno à sua família de origem, salientando, inclusive, a inclusão dessa família em programas de proteção social. Com isso, as modalidades de acolhimento, sejam institucionais ou familiares, precisam criar meios que possibilitem o convívio da família de origem com a criança, como incluído no artigo 19, parágrafos 4 e 5 do ECA.

Em paralelo, surge o Projeto de Lei n. 5850/2016, com vista a alterar os dispositivos do ECA no que concerne aos temas da adoção, destituição do poder familiar, acolhimento, entre outros temas, com vistas a atender as alterações realizadas pela Lei n.

13.257/2016. Em 2017, tal projeto de Lei é aprovado e sancionado pela Lei n. 13.509/2017, que determinou que a reavaliação da criança ou adolescente em acolhimento passasse a ser a cada 3 meses (art. 19, §1). No que se refere ao acolhimento, essa Lei apresenta uma nova previsão de tempo máximo de permanência da criança na instituição, reduzindo de 2 anos para 1 ano e 6 meses (18 meses), mantendo a ressalva de possibilidade de extensão em razão de necessidade fundamentada. Também há o acréscimo de dois parágrafos no art. 19 do ECA, que prevê o direito da adolescente/mãe acolhida em manter convivência integral com seu filho, com apoio de uma equipe especializada.

Nessa sequência temporal, em 15 de agosto de 2019, o CNJ divulgou o lançamento do SNA, regulamentado pela Resolução n. 289/2019, como medida para aprimorar os sistemas e o cadastramento de crianças em situação de acolhimento e em espera pela adoção[4]. Esse sistema visa contribuir para reduzir a morosidade que há nos processos que envolvam crianças e adolescentes em situação de acolhimento, além de auxiliar no processo de reintegração familiar. Parte do estudo apresentado neste relatório é produzido com base em análises de dados do SNA, sendo esse um importante sistema de dados para a gestão dos processos de acolhimento e adoção, como também para a produção de estatísticas no tema.

Diante do período pandêmico que o mundo começou a viver em 2020, em razão da propagação do Coronavírus, fez-se necessário tomar medidas de orientação e recomendação quanto ao funcionamento e atendimento às crianças e adolescentes em situação de acolhimento. Dessa forma, em abril de 2020, foi publicada a Portaria n. 59 (SNAS), em resposta à Lei n. 13.979/2020 que trata das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública e a Recomendação Conjunta n. 1, de 16 de abril de 2020 (CNJ; CNMP; MC; MMFDH), referente aos cuidados a serem tomados com crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento nesse período.

A Portaria n. 59 (SNAS) aprova a Nota Técnica n. 11 com todas as recomendações e orientações previstas aos trabalhadores do SUAS que atuam na medida protetiva dos estados, municípios e Distrito Federal. Destaca-se no documento a recomendação de abreviação, sempre que possível, da permanência da criança nos Serviços de Acolhimento Institucional e a ampliação do serviço de acolhimento familiar, com possibilidade dessas famílias acolherem mais de uma criança, como prevenção de aglomeração nos acolhimentos institucionais.

4 Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: HYPERLINK "https://www.cnj.jus.br/sistema-nacional-de-adocao-e-acolhimento-visao-integral-sobre-a-infancia/"*https://www.cnj.jus.br/sistema-nacional-de-adocao-e-acolhimento-visao-integral-sobre-a-infancia/*. Acesso em: 03/05/2021.

No ano de 2021, com foco no aprimoramento da atuação do Ministério Público no acompanhamento dos serviços de acolhimento e nos processos de crianças acolhidas, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) publicou a Recomendação n. 82. Destaca-se que os objetivos desta recomendação se concentram na expansão dos acolhimentos familiares, na redução de crianças e adolescentes acolhidos e o acompanhamento do cofinanciamento do serviço, como previsto no art. 1 do documento. Também em 2021, foi publicado o Provimento n. 118 (CNJ, 2021) que dispôs sobre as audiências concentradas protetivas nas Varas com competência na área da Infância e Juventude, considerando a necessária reavaliação trimestral prevista no art. 19, § 1º, do ECA (BRASIL, 1990). O Provimento n. 118 (CNJ, 2021) também estabelece que, sempre que possível, as audiências concentradas ocorrerão nas dependências das entidades e serviços de acolhimento.

O Quadro 1 destaca as principais normativas que amparam as modalidades de acolhimento, apresentando seus órgãos responsáveis e os seus conteúdos centrais. O quadro, assim como a narrativa textual construída até aqui, está apresentado de maneira linear, possibilitando um apanhado histórico.

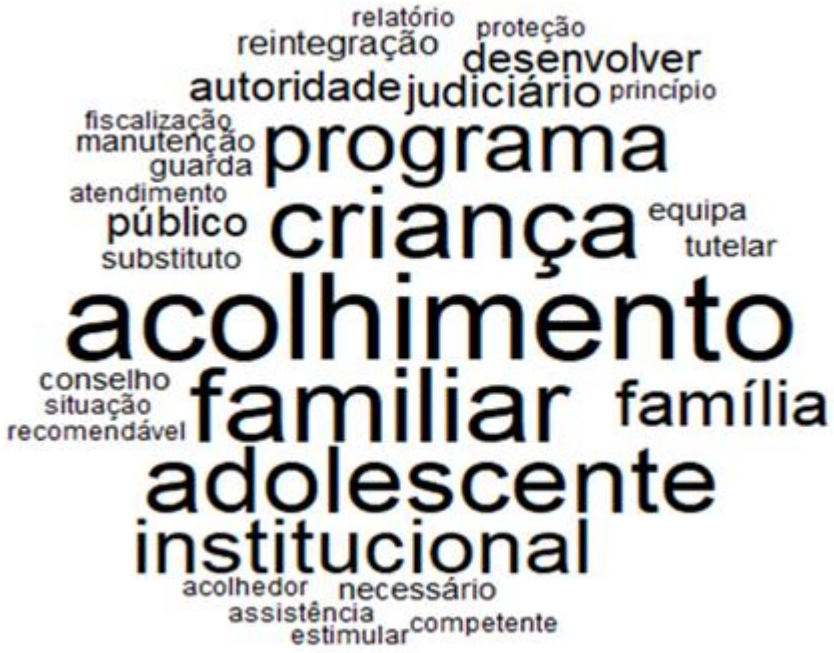
Quadro 1 – Normativas referentes ao tema "Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras"

Normativa	Órgão	Ano	Conteúdo Central
Lei 8.742	Congresso Nacional	1993	Trata da organização da Assistência Social e seu atendimento.
Resolução 145	Conselho Nacional de Assistência Social	2004	Aprova a Política Nacional de Assistência Social.
Resolução 130	Conselho Nacional de Assistência Social	2005	Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social
Resolução Conjunta 1	Conselho Nacional de Assistência Social e Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	2006	Aprova o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes
Resolução 109	Conselho Nacional de Assistência Social	2009	Define os serviços ofertados na Proteção Social Especial de Alta Complexidade
Resolução Conjunta 1	Conselho Nacional de Assistência Social e Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	2009	Aprova o documento "Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes"
Lei 12.010	Congresso Nacional	2009	Trata da adoção
Lei 13.257	Congresso Nacional	2016	Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância
Lei 13.509	Congresso Nacional	2017	Trata da adoção
Resolução 289	Conselho Nacional de Justiça	2019	Dispõe sobre a implantação e funcionamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA
Portaria 59	Secretaria Nacional de Assistência Social	2020	Aprova a Nota Técnica n. 11 com todas as recomendações e orientações previstas aos trabalhadores do SUAS
Recomendação Conjunta 1	Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público, Ministério da Cidadania e Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.	2020	Ressalta os cuidados a serem tomados com crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento no período da pandemia
Recomendação 82	Conselho Nacional do Ministério Público	2021	Aprimoramento da atuação do Ministério Público no acompanhamento dos serviços de acolhimento e nos processos de crianças acolhidas

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2021.

A partir das análises feitas com o levantamento normativo que ampara as Unidades de Acolhimento e Famílias Acolhedoras, foi construída uma identificação dos conteúdos que se relacionam com a temática. Para isso, as normativas foram agrupadas e foi gerada uma nuvem de palavras com a utilização do *software Iramuteq* versão 0.7. A análise do conteúdo dessas normativas através da produção da nuvem de palavras evidencia o seguinte resultado (Figura 1).

Figura 1 – Nuvem de palavras das normativas referentes ao tema "Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras"



Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2021.

Como esperado, observa-se uma centralidade da palavra acolhimento. Chama atenção que a palavra "familiar" apresenta mais recorrência de abordagem do que o termo "institucional", o que nos leva a pensar que as políticas têm realmente buscado dar prioridade a esse tipo de medida protetiva. Com a análise dos dados a serem apresentados nos capítulos de resultados, será possível observar as recorrências dessas modalidades de acolhimento na prática.

Para entendimento das modalidades, é preciso distinguir suas características. Valente (2012) define a família acolhedora como "aquela que voluntariamente tem a função de acolher em seu espaço familiar, pelo tempo que for necessário, a criança e/ou o adolescente que, para ser protegido, foi retirado de sua família, respeitando sua identidade e sua história" (p. 582). Segundo a autora, essa medida de acolhimento torna-se uma previsão legal prioritária na colocação da criança, conforme disposto no artigo 34 do ECA. Essa família que acolhe será cadastrada e passará por seleções para ser habilitada a receber as crianças e têm direito a um subsídio financeiro para auxiliar a permanência e o cuidado com a criança, como previsto no mesmo artigo citado.

No que toca o acolhimento institucional, Carvalho *et al* (2015) descreve que esta modalidade acontece em espaços específicos com intuito de acolher um conjunto de crianças, "responsáveis por suprir as necessidades básicas de alimentação, higiene, saúde, educação, afeto e organização da rotina diária das crianças e adolescentes" (*ibidem*, p. 52). Os autores salientam que, apesar de ainda ser visto como um espaço negativo para o desenvolvimento da criança, existem no Brasil diversas instituições que proporcionam estímulos e atividades com as crianças que as permitam construir laços e vínculos fortes com os monitores, agentes que atuam e também com as outras crianças acolhidas.

Quanto à gestão dos serviços de acolhimento institucional e familiar, o artigo 92 do ECA traz alguns princípios que os programas devem seguir, dentre eles o da reintegração ao convívio familiar e a não separação dos grupos de irmãos. No que se refere ao funcionamento do acolhimento, o artigo 101 do ECA salienta a necessidade da construção de um plano individual de atendimento, com os resultados das avaliações interdisciplinares, a oitiva dos pais ou do responsável e seja construído com a criança.

Na discussão dos resultados do estudo, busca-se oferecer evidências para a apreciação das relações entre o que está previsto nas normativas e o que a realidade apresenta. Antes disso, verificam-se alguns resultados de pesquisas anteriores de expressiva relevância no tema.

2.1.2. AS DISCUSSÕES BIBLIOGRÁFICAS SOBRE A TEMÁTICA

Nesta seção, com base nos referenciais teóricos bibliográficos e institucionais levantados para fins deste diagnóstico, serão feitas discussões em torno da abordagem que autores estão realizando e as análises realizadas em torno da temática.

Ao longo dos anos, desde a promulgação do ECA, inúmeras pesquisas têm se preocupado em analisar como o Estado tem atuado com esta medida protetiva, qual o papel da família de origem no processo de abrigamento e qual a centralidade ela ocupa nas discussões e como esse atendimento em rede tem acontecido na realidade das crianças acolhidas pelo país. Segundo Acioli *et al* (2018), desde a promulgação do ECA, em 1990, o Estado brasileiro constrói novos parâmetros e normativas que buscam amparar a criança em situação de acolhimento com medidas que assegurem as garantias de direito e proteção social previstas na Constituição Federal.

Segundo o documento O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil elaborado pelo IPEA (2004), existiam na época

da pesquisa cerca de 20 mil crianças abrigadas em 589 estabelecimentos de acolhimento infantil no Brasil (p. 46), número esse que se difere na pesquisa publicada também pelo IPEA, em 2021, com dados coletados no ano de 2018, que traz a quantidade de 2.877 Serviços de Acolhimento Institucional existentes em 1.710 municípios do Brasil. Já na pesquisa Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de covid-19: apresentação dos resultados feito pela Associação de Pesquisadores e Formadores da área da Criança e do Adolescente (NECA), com base nos dados do Censo SUAS 2019, foram encontrados 3.181 serviços de acolhimento distribuídos em 2.010 municípios, para atender 33.032 crianças e adolescentes em situação de abrigamento (BERNARDI, 2020). É importante ressaltar que, na pesquisa de 2004, os acolhimentos considerados eram apenas os institucionais, enquanto no segundo levantamento citado contabilizam-se os acolhimentos familiares, que surgem com o intuito de auxiliar na expansão da oferta de acolhimento infantil, respeitando os princípios de convivência familiar e comunitária.

Diante desses dados, foi realizada busca de informações sobre famílias acolhedoras a partir de amostra de municípios, com base nas leis municipais sancionadas e que constam na base do Censo SUAS. Conforme apresentado na seção 3.1.2, considerando 362 municípios em que foram encontradas legislação, 246 instituíram a medida de acolhimento familiar em sua política. Desse quantitativo, 110 leis foram sancionadas a partir de 2017, isto é, após o Marco Legal da Primeira Infância.

Ainda que os dados do Censo SUAS apresentem expansão do programa, o levantamento da Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e do Adolescente - NECA (BERNARDI, 2020) aponta que, de 804 municípios participantes de sua pesquisa, em 25 ainda não há serviço de acolhimento. Segundo a pesquisa, esses municípios “utilizam-se dos serviços de acolhimento de outros municípios vizinhos, consórcios municipais ou de equipamentos regionalizados” (p. 24).

A pesquisa do IPEA (2021) apontou diminuição na quantidade de crianças e adolescentes nos espaços de acolhimento, em consonância com o objetivo das normativas de priorizar os atendimentos de forma individualizada. Entretanto, chama a atenção que 16% dos acolhidos estejam em espaços com lotação acima do permitido.

O documento Relatório da Infância Juventude – Resolução nº 71/2011: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País, produzido pelo Conselho Nacional do Ministério Público (2013), traz como uma das prioridades a busca pela individualização do serviço apontando a institucionalização como desfavorável ao pressuposto da convivência comunitária. Conforme Moreira (2014) salienta, o ideal de convivência familiar e comunitária entra em conflito com a realidade

dos acolhimentos institucionais, principalmente quando os profissionais que atuam veem na medida uma forma de penalizar famílias, como forma de "susto" (p. 32) em sua conduta como pai e mãe.

Em contrapartida, Valente (2012) aponta a necessidade de diferenciar o acolhimento familiar da adoção, já que a família acolhedora tem o papel de contribuir com o processo de adaptação da criança à família substituta, em caso de destituição do poder familiar. Esse trabalho em conjunto minimiza os impactos negativos que a mudança de lar, no caso de uma adoção, possa causar à criança.

Dada a possível fragilidade a que a criança já se encontra ao ser acolhida, Jacobina e De Paiva (2020) apontam o vínculo entre criança e família que a acolhe como desafio ao programa da Família Acolhedora, principalmente em processos cuja conclusão demora a acontecer. O problema, que pode ocorrer também no acolhimento institucional, decorre do caráter provisório e da possível ruptura do processo, podendo causar na criança os sentimentos de abandono ou de rejeição. As autoras apresentam três fatores que podem diminuir tais consequências: a capacitação das famílias acolhedoras, o tempo que essa criança ficará abrigada e o trabalho que será realizado quanto a reintegração desta criança a sua família de origem.

Diante do que foi apresentado, a próxima seção trará dados que apresentam o universo do acolhimento infantil, para crianças de 0 a 6 anos de idade pelo país, com vistas a olhar a estrutura dos espaços ofertados, o perfil das crianças acolhidas, o tempo que essas crianças se encontram no acolhimento e um breve olhar nos grupos minoritários que se encontram em situação de acolhimento, com base nos dados coletados no Censo SUAS, para os anos de 2019 e 2020. As informações divulgadas pela mídia sugerem que o ano de 2020 apresentou um aumento de entrada de crianças nos acolhimentos, diante motivos de orfandade[5], entrega voluntária por responsáveis infectados ou que precisavam cuidar de alguém infectado[6], entre outros motivos. Por isso nossa análise terá como foco os impactos da pandemia na execução dos serviços de acolhimento.

5 Pandemia faz crescer o número de crianças e adolescentes órfãos. Cultura Uol. Disponível em: https://cultura.uol.com.br/noticias/19050_Covid-19-pandemia-faz-crescer-numero-de-criancas-e-adolescentes-orfaos.html. Acesso em: 06out. 2021.

6 Cresce a porcentagem de entregas voluntárias de crianças do Rio de Janeiro em um ano. G1. Disponível em: *https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/09/24/cresce-126percent-a-entrega-voluntaria-de-criancas-no-rj-em-um-ano.ghtml*. Acesso em: 06 out.2021.

3. METODOLOGIA

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos e as fontes de dados do presente relatório e divide-se em duas seções: na primeira, apresenta-se parte da pesquisa com abordagem quantitativa, desenvolvida através da base de dados do Censo SUAS e de um levantamento de legislações sobre programas de famílias acolhedoras, desenvolvido pela equipe de pesquisadores do Diagnóstico; na segunda, descreve-se a pesquisa de campo, com abordagem qualitativa, com evidência às entrevistas desenvolvidas. Como já informado, a pesquisa quantitativa também analisou dados do SNA. Nesse caso, a metodologia é descrita junto à apresentação das análises no capítulo 6.

3.1 A PESQUISA QUANTITATIVA

Esta seção dedica-se à apresentação das fontes de dados da pesquisa quantitativa. Inicialmente, apresenta-se a base do Censo SUAS.

3.1.1 APRESENTAÇÃO BASE CENSO SUAS

Esta seção situa as bases de dados do Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS) utilizadas na pesquisa, com o objetivo de verificar as estruturas e condições das unidades de acolhimento e de serviços de família acolhedora. Foi trabalhado com as bases correspondentes às informações sobre unidades de acolhimento e família acolhedora referentes aos anos de 2019 e 2020. A coleta de dados dos censos ocorreu entre 7 de outubro e 22 de novembro de 2019 e entre 5 de outubro e 27 de novembro de 2020, respectivamente. Ao se analisarem dados referentes a esses dois períodos temporais, busca-se compreender as implicações da pandemia de covid-19 para o acolhimento de crianças na primeira infância.

A escolha de analisar os dados sobre unidades de acolhimento e família acolhedora, com base nos registros informados pelo Censo SUAS, se deu pelo fato de este instrumento representar uma das maiores bases sobre a temática. Instituído pelo Decreto n. 7.334/2010, o Censo SUAS tem cobertura nacional e possui o objetivo de coletar e sistematizar dados referentes aos serviços, programas e projetos ofertados pela Assistência Social. Este censo se consolida como uma das maiores bases sobre os

serviços ofertados pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), atuação dos conselheiros da rede SUAS, entre outros.

As coletas de dados são realizadas anualmente nos estados e municípios, e as informações são respondidas por gestores e conselheiros atuantes na rede socioassistencial. A partir das informações levantadas, podem ser realizadas propostas e construções de subsídios para a execução e manutenção de políticas do SUAS. No que toca as unidades de acolhimento e os serviços de família acolhedora, torna-se possível conhecer como estão sendo geridos e ofertados esses serviços no país, e levantar informações referentes, por exemplo, à estrutura das instituições e ao público atendido, que podem ser usadas para o aprimoramento dessas e de outras políticas públicas na área.

Nessa perspectiva, a partir da realização do Censo SUAS, é construído o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS), implementado pela Lei n. 12.435/2011, visando monitorar a implementação e execução dos serviços, benefícios, programas e projetos ofertados pelas secretarias de assistência social do país.

Destaca-se por fim que, para a compreensão dos dados extraídos na base, considera-se primeira infância a faixa etária de 0 a 5 anos e 11 meses, conforme as informações que constam nos Manuais de preenchimento do Censo SUAS de 2021 para as Unidades de Acolhimento e Famílias Acolhedoras. Cabe elucidar que, nas demais análises e relatórios do Diagnóstico Nacional da Primeira Infância, trabalha-se com a faixa etária prevista Lei n. 13.257/2016 (Marco Legal da Primeira Infância), que define esse período como 6 anos completos (72 meses).

Com as bases do Censo SUAS referentes aos anos de 2019 e 2020, foram elaboradas diversas análises das unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes e dos serviços de família acolhedora, que são também, por definição, destinados a crianças e adolescentes. Foram construídos mapas, tabelas e estatísticas descritivas que trazem informação sobre capacidade, número de vagas ocupadas, estrutura física e equipe profissional das unidades e serviços de acolhimento familiar em cada unidade da federação, além de informações sobre o número de casos confirmados de covid-19 e o funcionamento das unidades no período da pandemia. É importante ressaltar que as análises foram direcionadas àquelas unidades e serviços com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas no momento da coleta de dados pelo Censo SUAS.

Destacam-se elementos a serem considerados na leitura dos dados apresentados com base no Censo SUAS: i) as análises apresentadas representam uma visão macro sobre os serviços de acolhimento, a partir dos dados agregados por UF. Observa-se que a amplitude de municípios impossibilita uma análise com ênfase às suas particularidades; ii) diferenças entre 2019 e 2020 nos percentuais das unidades com determinados serviços/estruturas, podem ser influenciados pela presença de crianças até 5 anos nas unidades de acolhimento (o que interfere no universo de análise de cada UF).

Para que os dados em relação a pandemia de covid-19 pudessem ser comparáveis, foram calculadas as incidências (para 100.000 habitantes) de casos de covid-19 para trabalhadores e usuários de unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes e que tinham o público-alvo desse relatório, isto é, crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas. Para realizar a comparação em relação aos trabalhadores, calculou-se a incidência de casos de covid-19 na população brasileira, considerando a faixa etária acima de 18 anos. Já para a comparação em relação aos usuários, calculou-se a incidência de casos de covid-19 na população brasileira de 0 a 18 anos de idade. O cálculo foi realizado com base nos dados do e-SUS VE Notifica, sistema que registra casos leves a moderados suspeitos de covid-19, disponibilizados *online* pelo Ministério da Saúde e extraídos para as análises deste Diagnóstico em outubro de 2021 (referente aos dados de janeiro a outubro de 2020), por meio de API de acesso *Elastic Search* (OPEN DATASUS). Também foram utilizadas as Projeções da População do Brasil e Unidades da Federação por sexo e idade: 2010-2060 (IBGE, 2020), como denominadores no cálculo da incidência de covid-19. Com ambos dados de incidência de casos de covid-19, tanto no Censo SUAS, quanto na população brasileira em geral, de acordo com as respectivas faixas etárias, além de comparações diretas, foi realizado o cálculo de razão de incidências, que neste contexto também pode ser chamado de risco relativo. O risco relativo igual a 1 (RR=1) pode ser interpretado como riscos iguais entre as populações de contrair covid-19; um RR maior que 1 (RR>1) indica maior risco a covid-19 entre as/os trabalhadoras/es ou usuárias/os das unidades de acolhimento do Censo SUAS destinadas a crianças e adolescentes e que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, quando comparado com a população brasileira; e um RR menor que 1 (RR<1) indica menor risco a covid-19 entre as/os trabalhadoras/es ou usuárias/os das unidades de acolhimento do Censo SUAS destinadas a crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, quando comparado à população brasileira (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2010). Por fim, foram construídos gráficos de comparação de intervalos de confiança de duas proporções/incidências, com o intuito de comparar visualmente ambos os grupos populacionais. No gráfico, quando

os intervalos de confiança ficam sobrepostos entre si (o limite superior de um e o limite inferior do outro se encostam), é sugerido que não há diferença estatisticamente significativa entre ambos.

3.1.2 APRESENTAÇÃO LEVANTAMENTO DE LEIS DE FAMÍLIAS ACOLHEDORAS

A pesquisa também contou com um levantamento de legislações estaduais e municipais sobre o tema de serviços e programas de acolhimento na modalidade de famílias acolhedoras. O objetivo foi mapear a cobertura dessas leis locais no país e catalogar informações nelas contidas.

Para a pesquisa de legislações estaduais foram realizadas buscas documentais em todas as páginas eletrônicas oficiais das assembleias legislativas das UFs do país, durante o mês de janeiro de 2021. Alguns sítios contam com a ferramenta de busca e possibilitaram a pesquisa com utilização de palavras-chave. Nesses casos, foram utilizadas as seguintes palavras: família, acolhedora, família acolhedora, acolhimento familiar, com exceção do estado do Rio Grande do Norte, cuja busca não pode ser feita por palavras-chaves e sim manualmente através de uma lista de leis disponíveis. No endereço eletrônico desse estado, é possível buscar as leis de 1994 a 2017, porém foi utilizado um recorte de 2014 a 2017, contemplando tanto o marco legal da primeira infância como o ano do projeto de lei mais antigo, ano de 2015.

No Quadro 2 apresenta-se a lista dos sítios eletrônicos das Assembleias Legislativas estaduais consultados, acompanhados de comentários sobre os procedimentos de busca em cada um deles.

Quadro 2 - Sítios Eletrônicos das Assembleias Legislativas estaduais que contém legislações estaduais sobre família acolhedora por UF

UF	Sítios eletrônicos e informações sobre o levantamento
Acre	Foi utilizada a ferramenta Banco de Leis. Contém um ementário de leis ordinárias, sendo possível pesquisar todas as leis já aprovadas. Na aba "listagem de leis ordinárias" é possível fazer uma busca por palavras chaves. Para uma busca avançada, procurando por leis e também por projetos, foi utilizado o Sistema de Buscas Jurídicas.
Alagoas	Na Assembleia Legislativa de Alagoas estão previstas duas ferramentas de buscas que podem ser utilizadas palavras-chaves. Para as leis já aprovadas foi utilizada a ferramenta Pesquisa de Normas Jurídicas. Para os projetos de lei foi utilizada Pesquisa de Matéria Legislativa.
Amapá	Há uma ferramenta única capaz de identificar palavras-chaves e busca específica por normativa: Busca de Proposições.
Amazonas	Existem 2 (duas) bases de busca. A primeira, Matéria Legislativa, destina-se à busca de projetos, propostas, denúncias e outros. A segunda, Norma Jurídica destina-se na busca por leis já aprovadas.
Bahia	Definido como Atividade Legislativa, a aba assegura uma busca por projetos que ainda não foram aprovados. Para os aprovados foi utilizado um site geral do Governo do Estado, denominado LegislaBahia.gov. Ao acessar o site, é possível definir ao lado esquerdo, a aba leis ordinárias e realizar pesquisas por palavra-chave.
Ceará	É possível pesquisar as leis já aprovadas pelas Atividades Legislativas, porém a base só conta com leis aprovadas até 23 de junho de 2010. Porém o Estado do Ceará possui o Banco Eletrônico de Leis Temáticas. Verificando a palavra "acolhedora" será possível inclusive consultar as leis orçamentárias que tratam sobre o apoio para a referida lei de acolhimento familiar.
Distrito Federal	Na Câmara Legislativa do Distrito Federal é possível encontrar duas bases na aba Atividade Legislativa. Na base Projetos é possível identificar as proposições de vários documentos legislativos que ainda se encontram em tramite. Na base Leis, as leis já aprovadas.
Espírito Santo	Na base ALES DIGITAL, é possível encontrar as Propostas Legislativas, bem como a Legislação do Estado.
Goiás	O Estado de Goiás é um dos poucos que não possui o mecanismo de pesquisa dentro do próprio site da assembleia, porém é possível encontrar as referidas leis no sítio eletrônico da Casa Civil, tendo como opção a aba Pesquisa Legislativa.
Maranhão	Além do Estado de Goiás, O Maranhão é outro Estado que não possui mecanismo de pesquisa no sítio eletrônico da assembleia legislativa. A pesquisa foi realizada no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo. A base possui sistema de pesquisa de todas as proposições, bem como o recurso de pesquisar por ementa ou palavra-chave.
Mato Grosso	O sítio eletrônico da assembleia legislativa possui duas abas específicas. A aba Projetos em Tramitação e Busca por Legislação.
Mato Grosso do Sul	Sítio Indisponível no período do levantamento.
Minas Gerais	Logo na página inicial da Assembleia Legislativa, é possível observar os dois sistemas de busca.

Pará	A pesquisa realizada no Estado do Pará foi feita por duas bases do sítio eletrônico da assembleia legislativa. A primeira base é denominada Banco de Leis e como bem informa se encontra em fase de readequação. O Banco de Leis está disponibilizado para o público, porém, foi informado que se encontra em fase de readequações, no que, quaisquer dúvidas e/ou sugestões podem ser encaminhadas a assessoria técnica nos seguintes contatos. Nenhuma lei referente a famílias acolhedoras foi encontrada utilizando as palavras chaves mencionadas neste relatório. Já os projetos-lei se encontram na aba processo legislativo, no banco Proposições. Foi encontrado projeto de lei específico utilizando-se a palavra-chave "acolhedora", porém ele foi rejeitado, arquivado e transformado em indicativo de lei, de acordo com o parecer da Comissão de Constituição e Justiça.
Paraíba	Possui uma base denominada Sistema de Apoio ao Processo Legislativo dividida em dois módulos de consulta: matérias legislativas e normas jurídicas. O primeiro responde por todas as iniciativas de lei e outras normas, o segundo de todas as leis e normas já aprovadas.
Paraná	Possui uma base dividida em duas abas, denominada Pesquisa Legislativa.
Pernambuco	Foram utilizadas as bases: busca por proposições e alepe legis, estes, possuindo a capacidade de buscas por palavras-chaves, porém, nada encontrado nos termos pesquisados.
Piauí	Sistema idêntico ao do Estado da Paraíba, denominado Sistema de Apoio ao Processo Legislativo, sendo da mesma forma divido em dois módulos de consulta: matérias legislativas e normas jurídicas.
Rio de Janeiro	O sítio eletrônico mais complexo de toda a pesquisa. Possui um sistema de buscas dividido em várias abas. A busca foi realizada na aba leis ordinárias e não houve achados que se adequassem ao tema. Em seguida a busca por projetos de lei foi realizada na aba projetos de lei 2015-2019, em seguida realizada uma busca específica, pesquisando a palavra-chave "acolhedora", foi possível verificar um projeto de lei bem simples sobre a temática.
Rio Grande do Norte	O sítio eletrônico da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte não possui sistema de buscas por palavras-chaves quando da pesquisa por projetos de lei. Existe uma aba denominada Leis Ordinárias, porém também não possui buscas por palavras chaves. Nesta aba, contém dados até o ano de 2017, desta feita, priorizando os últimos quatro anos, foi realizada uma consulta manual, porém sem sucesso.
Rio Grande do Sul	Foram realizadas pesquisas em duas abas: proposições e legislação estadual.
Rondônia	No Estado de Rondônia foi utilizada uma base contendo duas abas: pesquisa de projetos e pesquisa de norma jurídica.
Roraima	No Estado de Roraima é possível identificar uma base denominada Pesquisa Legislativa para leis já aprovadas e um sistema próprio para buscas de projetos denominado Processo Legislativo Eletrônico.
Santa Catarina	Assim como os outros Estados, há duas bases de consulta. A primeira realiza buscas por legislações já aprovadas, localizado na aba consulta, em seguida Legislação. Já os projetos se encontram na base do Proclegis.
São Paulo	Duas bases estão disponíveis na Assembleia Legislativa de São Paulo. A primeira corresponde as proposições e a segunda pesquisa por legislação estadual.
Sergipe	Sergipe também possui duas bases de busca, a primeira responsável pela busca por proposições, porém sem a possibilidade de se utilizar palavras-chaves. A segunda base é direcionada para a pesquisa de leis, denominada consulta legislativa.
Tocantins	A assembleia legislativa do Tocantins possui apenas uma base geral, denominada Atividade Parlamentar. Por ela, é possível realizar uma pesquisa por palavra-chave de leis já publicadas. Já em relação aos projetos, a assembleia disponibiliza uma base, denominada Localizador de Proposições.

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2021.

Para a construção do levantamento de leis municipais que amparam a implementação do Serviço de Acolhimento Familiar nos municípios do país, foi feita busca nos

sites dos Tribunais de Justiça, no portal "Leis Municipais" e nos sites das Câmaras dos municípios. Devido a grande quantidade de municípios no país, para a escolha destes foi realizada uma busca na divulgação dos dados gerais de recursos humanos, gerados pela base do Censo SUAS 2019, que listou informações das cidades respondentes ao questionário. Após essas duas etapas de busca, foram realizados mapeamentos das informações encontradas nas leis, no que toca as ações da equipe técnica, cadastro e habilitação de pretendentes, previsão de recurso financeiro as famílias acolhedoras, entre outras. Após a busca foram encontradas 246 leis municipais implementadas para um total de 361 municípios analisados. O levantamento e a catalogação ocorreram entre os meses de março e abril de 2021.

De forma complementar, buscas foram realizadas nos sítios eletrônicos do Ministério Público com o objetivo de encontrar diretrizes e ações que versem o tema família acolhedora. Para o Ministério Público foi realizada pesquisa nos sítios eletrônicos de cada Estado. A busca se deu na aba geral de pesquisa e as palavras-chaves utilizadas foram: ação civil pública, família acolhedora e acolhimento familiar.

3.2 A PESQUISA QUALITATIVA

Nesta seção, estão descritas as atividades desenvolvidas no campo qualitativo da pesquisa do Diagnóstico da Primeira Infância, referentes ao tema Unidades de Acolhimento e Famílias Acolhedoras.

O trabalho de campo deste tema foi realizado seguindo o mesmo formato dos demais temas do diagnóstico, isto é, foram selecionadas comarcas que representassem as cinco regiões do Brasil. No caso deste tema, o campo qualitativo foi realizado por quatro consultores distintos (três consultoras e um consultor).

que contaram com a supervisão de representantes do CNJ, do PNUD e do International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG). Todos os consultores pesquisadores responsáveis por essa temática contavam com experiências em pesquisas nos temas de acolhimento, infância, institucionalização e políticas públicas.

O processo de construção da pesquisa qualitativa buscou equacionar a representatividade dos atores do Sistema de Justiça e demais instâncias, como as redes de apoio, sociedade civil e Poderes Executivos estaduais e municipais, sempre que possível. Deste modo, a pesquisa de campo alcançou expressivo número de interlocuções (239 no total), distribuídos em dezoito comarcas. As entrevistas aconteceram priorita-

riamente de modo individual, gravadas, e posteriormente transcritas. Casos pontuais, como de famílias acolhedoras e Conselhos Tutelares, ocorreram em sua maioria no formato de Grupo Focal, como será descrito posteriormente.

Foram privilegiadas nas interlocuções as impressões e compreensões de cada um/a, de acordo com sua área de atuação, experiência profissional e conhecimento sobre o Marco Legal da Primeira Infância. Especialmente aqui, foram mapeadas as impressões sobre unidades de acolhimento e famílias acolhedoras, buscando fazer escutas do Sistema de Justiça e suas instâncias representativas, mas também de gestores de unidades de acolhimento (públicas e privadas) e representantes da sociedade civil.

A seguir, são descritas as dezoito comarcas abrangidas pela pesquisa neste tema, com localização regional e contexto em que foram inseridas no campo, bem como algumas das escolhas de pesquisa em casa uma delas.

3.2.1. ABRANGÊNCIA DA PESQUISA DE CAMPO QUALITATIVA

Para cumprir as metas estabelecidas no âmbito do projeto Justiça Começa na Infância, o Diagnóstico sobre a Situação da Atenção à Primeira Infância no Sistema de Justiça Brasileiro buscou contemplar na seleção de comarcas que seriam abrangidas pela pesquisa de campo as diversidades regionais, socioeconômicas, jurídicas, e administrativas do país.

Deste modo, houve atenção ao equilíbrio entre capitais, regiões metropolitanas, comarcas menores em cidades do interior, observando também, quando fosse o caso, a existência de “boas práticas” no campo do Sistema de Justiça e redes de apoio, relacionadas à Primeira Infância. Primordialmente, a escolha de comarcas e regiões se deu através de extrações das bases Regiões de Influência das Cidades (REGIC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para todos os temas da pesquisa.

No que tange ao tema desta seção, foram estabelecidos dois conjuntos de comarcas, seguindo os critérios expostos acima.

Foram abarcadas, no primeiro conjunto de comarcas, as regiões Norte e Nordeste, representadas por: Belém e Óbidos (PA), Macapá (AP), Salvador, Ilhéus e Caculé (BA), Natal, Mossoró e Nísia Floresta (RN). O segundo conjunto de comarcas foi composto por Belo Horizonte, Patos de Minas e Montes Claros (MG), Anápolis, Porangatu e Goiânia (GO), Distrito Federal (DF), Florianópolis, Blumenau e Maravilha (SC).

3.2.2. MARCOS METODOLÓGICOS, ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS UTILIZADOS PARA COLETA DE DADOS

Assim como ocorreu nos demais eixos temáticos da pesquisa do Diagnóstico, também neste o planejamento da pesquisa de campo qualitativa envolveu mapeamento de atores locais por conjunto de comarcas, seleção de quais seriam os interlocutores acionados, e pesquisa documental específica sobre o tema em cada localidade e/ou região. Também foi feito levantamento inicial sobre as condições sanitárias relativas à pandemia de covid-19, antes do início dos contatos e agendamentos, a fim de verificar as disponibilidades de cada instância e ator envolvido. Após esta primeira etapa de aproximação e reconhecimento de campo, os consultores deram início à construção de instrumentos específicos para a coleta de dados para a temática abordada, e na sequência, foi feito o teste de metodológico dos instrumentos de pesquisa nas comarcas selecionadas para o que foi definido como comarcas-piloto. Este passo intermediário foi fundamental para o aprimoramento e validação dos instrumentos que foram seguidos pela realização das entrevistas e dos grupos focais com os atores selecionados.

Essas atividades foram empreendidas entre os meses de setembro de 2020 e abril de 2021.

Foram realizados os testes dos instrumentos no Amapá e em Santa Catarina. A continuidade da pesquisa, após as comarcas-piloto, seguiu em ordem definida pelos/as pesquisadores/as, de acordo com as melhores condições para entrada em campo e acesso aos interlocutores, observando sempre o prazo para realização de cada etapa do campo.

3.2.3. PROCESSOS E REGISTROS DA PESQUISA DE CAMPO

O esforço da pesquisa de campo se dividiu entre a coleta e posterior análise das narrativas e percepções de pelo menos quatro grupos de interlocutores: integrantes do Sistema de Justiça, gestores do Executivo (quando fosse o caso), integrantes da sociedade civil e atores de outras instâncias do SGD.

A primeira etapa neste momento da pesquisa foi realizar o “mapa de campo” que consistiu em levantar e sistematizar os atores que poderiam participar; este levantamento foi feito, prioritariamente neste primeiro momento, em sites institucionais dos órgãos do Sistema de Justiça, do poder executivo e da sociedade civil, e, posteriormente, indicadas as referências em planilhas e tabelas, com seus respectivos contatos.

Foi possível atingir parcela significativa de integrantes de instâncias diversas, como Sistema de Justiça, Conselhos Tutelares, equipes de Unidades de Acolhimento, Famílias Acolhedoras, membros do Executivo, da sociedade civil, e, buscando ampliar os caminhos analíticos e dados coletados, até mesmo representantes de outras instâncias (como a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB). No total, foram entrevistadas 239 pessoas nas dezoito comarcas selecionadas. Reitera-se que, assim como nas demais áreas temáticas, foi buscada a máxima representatividade, e compreende-se que mais que um volume numérico de entrevistas realizadas, a qualidade e abrangência destas tem profunda importância para a construção da análise.

3.2.4. PRINCIPAIS DESAFIOS ENCONTRADOS DURANTE A REALIZAÇÃO DA PESQUISA DE CAMPO QUALITATIVA

A seguir são destacados os principais desafios encontrados, e que, se não impediram a realização da pesquisa, causaram atravessamentos diversos que precisaram ser contornados e resolvidos, a fim de não interpor obstáculos aos objetivos estabelecidos.

Um dos desafios é relacionado ao contexto de realização do campo, durante a vigência da pandemia de covid-19, emergência sanitária que impactou, com especial agravo, o país. A impossibilidade de realizar a pesquisa de campo de maneira presencial com deslocamentos dos pesquisadores com visita técnica aos equipamentos, e a necessidade de utilização de meios remotos para abordagens, entrevistas, grupos focais, já se apresentava de partida como algo novo (no sentido de ser uma pesquisa qualitativa de campo feita 100% em modalidade remota), e que deveria contar com estratégias precisas a fim de equacionar agendas dos interlocutores, acesso à internet, e disponibilidade de um local adequado para que a interlocução *online* ocorresse.

Para além disso, houve questões que perduraram durante todo o período da pesquisa, como a mudança do trabalho presencial para o remoto, valendo para todas as instâncias do Sistema de Justiça e todas as demais que seriam abrangidas pela pesquisa. Ainda, especificamente no caso desta área temática, houve um episódio de “apagão” de energia elétrica na Região Norte, além de alta incidência de casos de covid-19 e adoecimentos, o que acarretou perda de contato com alguns interlocutores, impossibilidade técnica e humana de acessar outros, e, como seria inevitável, as alterações nos dois principais focos da pesquisa: as Unidades de Acolhimento e as Famílias Acolhedoras.

Embora cada estado e comarca tenha decidido de modo mais ou menos autônomo de que forma conduziria as questões relativas à pandemia, em geral as regras observadas foram as mesmas, por exemplo no caso das unidades de acolhimento que restringiram visitas, ou mesmo no Família Acolhedora, que enfrentou alguns reveses em determinados locais, até que se estabelecessem normativas específicas a respeito de crianças e famílias conviverem com segurança sanitária suficiente, evitando contágios pelo novo coronavírus.

A pandemia também demonstrou a fragilidade de alguns serviços e estruturas, os quais ficaram totalmente inacessíveis por mais de seis meses, sendo bastante difícil conseguir qualquer contato telefônico ou eletrônico. No que tange às instâncias do Sistema de Justiça, em algumas comarcas as dificuldades foram menores do que outras, porque principalmente o Judiciário e o Ministério Público buscaram formas de manter suas atividades em modalidade remota sem prejuízo de seus fluxos de trabalho – o que contribuiu para o acesso dos pesquisadores e realização de entrevistas, por certo.

Outro desafio que foi referido de modo decisivo pela equipe de pesquisadores de campo versa sobre a impossibilidade de acessar crianças e adolescentes em acolhimento, ou em famílias acolhedoras. Embora compreenda-se os limites desse tipo de pesquisa (questão similar já relatada na área temática sobre mulheres e adolescentes gestantes/lactantes ou mães de crianças em primeira infância, privadas de liberdade), todas as equipes que estiveram em campo reportaram o quanto seria relevante para os dados coletados poder estabelecer interlocuções diretas com os públicos “fim” de cada área, para além dos interlocutores que já estavam mapeados e selecionados (integrantes do Sistema de Justiça, Sociedade Civil, Poder Executivo, rede de proteção).

Desse modo, embora não fosse parte do escopo nem dos objetivos deste Diagnóstico, sugere-se que próximas pesquisas no campo da justiça e infância possam contemplar, obedecendo as normativas de ética em pesquisa e todas as demais sobre entrevistas com crianças e adolescentes, também a inclusão e participação direta destes sujeitos.

4. CARACTERIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS E DOS SERVIÇOS DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL ANTES (2019) E DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19 (2020) CONFORME O CENSO SUAS

Este capítulo aborda a caracterização das unidades de acolhimento de crianças e adolescentes, com crianças até 5 anos e 11 meses de idade entre seu público, apresentando dados sobre tipos e quantitativos dos serviços de acolhimento, infraestrutura dos espaços, capacidades de vagas e vagas ocupadas (seção 4.1.1) e sobre ações das unidades no tocante à elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP), do Prontuário Individualizado de Atendimento e do Plano Individual de Atendimento (PIA), à permissão e à frequência de visitas familiares às crianças, as ações realizadas junto às famílias e à relação com os serviços de saúde (seção 4.1.2).

4.1.1. TIPOS E QUANTITATIVO DE SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO

Diversos são os tipos de abrigos existentes na política de assistência social, que se destinam a públicos de diferentes faixas etárias, condições e necessidades específicas. Alguns são projetados exclusivamente para o acolhimento de crianças e adolescentes, sendo os de maior interesse nesta pesquisa. Não obstante, crianças também podem ser acolhidas junto a seus responsáveis em abrigos para famílias, mulheres ou idosos.

Segundo dados do Censo SUAS, quando considerada a quantidade de abrigos por tipo de público acolhido (Tabela 1), observa-se que a maior parte dos abrigos institucionais são destinados a crianças e adolescentes, tanto em 2019, com 2.801 unidades, quanto em 2020, com 2.798 unidades, representando, respectivamente, 48,56% e 44,58% do total de unidades de acolhimento. A Tabela 1 apresenta o número de unidades existentes para cada tipo de acolhimento, o número de unidades com crianças de até 5 anos e o percentual de unidades com crianças de até 5 anos sobre o total de unidades, para os anos de 2019 e 2020. Observa-se que o quantitativo de unidades de acolhimento aumentou de 2019 para 2020, passando de 5.768 para 6.276 unidades.

Entre as 508 unidades a mais em 2020, cabe ressaltar que mais da metade destas (289 unidades) são destinadas a pessoas adultas e famílias. Reflete-se que essa informação representa um ganho para a proteção social em período pandêmico, incluindo as próprias crianças, uma vez que a possibilidade de acolhimento integrado à sua família de origem, quando possível, tende a preservar o direito à convivência familiar previsto na Constituição Federal (art. 227) e no ECA (art. 19). Ainda assim, é possível que as instituições não especializadas no acolhimento de crianças possuam estruturas com mais fragilidades para o atendimento desse público.

Cabe-se destacar também que, a despeito de se observar um incremento, de forma geral, na quantidade de unidades, constata-se a redução de cinco unidades destinadas ao público de crianças e adolescentes, sendo duas delas destinadas exclusivamente a crianças e adolescentes com deficiência. Ainda que seja uma redução que pode ser considerada pequena e que não é há certeza dos motivos, aponta para uma possível perda para a proteção das crianças e dos adolescentes das localidades afetadas, sobretudo em um período de insegurança sanitária que é a pandemia de covid-19.

A Tabela 1 também permite observar que dentre as unidades destinadas a diferentes públicos, as que mais abrigam crianças de até 5 anos são as unidades para crianças e adolescentes (65,51% em 2019; 62,8% em 2020); unidades exclusivas para crianças e adolescentes com deficiência (56,00% em 2019; 56,5% em 2020), e unidades para mulheres em situação de violência doméstica ou familiar (60,00% em 2019; 52,00% em 2020).

Tabela 1 – Quantidade de unidades de acolhimento por tipo de público acolhido para os anos de 2019 e 2020

	2019			2020		
Público Acolhido	**Quantidade de unidades**	**Quantidade de und. c/ crianças de até 5 anos**	**% de unidades com crianças de até 5 anos em relação ao total de unidades do respectivo público acolhido**	**Quantidade de unidades**	**Quantidade de und. c/ crianças de até 5 anos**	**% de unidades com crianças de até 5 anos em relação ao total de unidades do respectivo público acolhido**
Adultas(os) e famílias	726	117	16,12	1.015	128	12,6
Crianças/ adolescentes	2.801	1.835	65,51	2.798	1.756	62,8
Exclusivamente crianças/ adolescente com Deficiência	25	14	56	23	13	56,5
Exclusivamente pessoas adultas com Deficiência	297	5	1,68	312	5	1,6
Jovens egressas(os) de serviços de acolhimento	40	1	2,5	46	1	2,2
Mulheres em situação de violência doméstica ou familiar	95	57	60	98	51	52
Pessoas Idosas	1.784	3	0,17	1.984	2	0,1
Total	**5.768**	**2.032**	**35,23**	**6.276**	**1.956**	**31,2**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Com um enfoque às unidades destinadas a crianças e adolescentes, apresenta-se a Tabela 2, que permite identificar os quantitativos desses serviços por Unidades da Federação (UFs). Além de possibilitar observar comparações entre os quantitativos totais de unidades e aquelas que possuíam crianças de 0 a 5 anos de idade em seu público, entre os anos de análise e entre as UFs, a Tabela 2 também serve de referência a análises seguintes que são apresentadas por percentuais.

Tabela 2 – Unidades de acolhimento para crianças e adolescentes (total e que abrigavam crianças até 5 anos) por UF, entre os anos de 2019-2020

	Unidades de acolhimento crianças/adolescentes		**Unidades de acolhimento crianças/ adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade**	
UF	2019	2020	2019	2020
AC	8	8	6	4
AL	30	29	19	20
AM	15	14	12	12
AP	6	3	5	1
BA	98	101	56	59
CE	63	60	47	47
DF	18	18	10	13
ES	92	95	62	60
GO	60	65	44	45
MA	41	42	26	25
MG	401	399	243	232
MS	81	79	51	47
MT	78	82	42	41
PA	71	71	51	47
PB	31	28	20	21
PE	78	75	59	49
PI	9	8	6	5
PR	279	284	166	154
RJ	157	152	79	81
RN	15	16	9	8
RO	36	36	20	13
RR	4	5	2	4
RS	282	270	193	184
SC	126	122	88	82
SE	39	39	21	23
SP	694	704	501	481
TO	14	16	11	11
Total	**2826**	**2821**	**1849**	**1769**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Em continuação aos dados apresentados na Tabela 1, o alto percentual de abrigos destinados às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, que também acolhiam crianças de 0 a 5 anos de idade em 2019 e 2020 merecem atenção. Esse dado, por um lado, reforça a importância de que as mulheres sejam acolhidas junto de suas crianças e, por outro, sugere demandas importantes às políticas públicas, como, por exemplo: i) quantificar as vagas necessárias para mulheres que são e que não são mães; ii) oferecer serviços de acolhimento que sejam de fato adequados para as crianças em termos de estrutura; iii) garantir que a falta de estrutura para determinado perfil não seja motivo para o acolhimento institucional da criança sem a mãe. Vale notar que, não raro, crianças que testemunham situações de violência doméstica contra suas genitoras são acolhidas separadas dessas, em unidades de acolhimento para crianças e adolescentes (CLETO *et al*, 2019). Compreende-se que são duplamente violentadas nesses casos. Deste modo, ampliar a capacidade de abrigamento comum, apresenta-se necessário à proteção das crianças, em especial, na primeira infância.

No período pandêmico, no entanto, observou-se uma redução das unidades para mulheres em situação de violência doméstica ou familiar, que possuíam crianças até 5 anos de idade acolhidas junto às mães. Essa evidência pode revelar uma fragilidade da proteção a esses públicos, sobretudo, considerando os impactos da pandemia no agravamento dos casos de violência doméstica e familiar contra mulher (FBSP, 2020; MMFDH, 2020) e contra crianças (MARQUES *et al*, 2020; SILVA *et al*, 2021). A ampliação da capacidade de abrigamento de mulheres em situação de violência e seus filhos foi uma medida adotada em diferentes países do mundo durante a pandemia (ALENCAR *et al*, 2020), tendo sido recomendada no Brasil por Nota Técnica publicada pelo Ipea (*ibidem*).

Na Tabela 3, observa-se o aumento de três unidades para mulheres em situação de violência entre 2019 e 2020 no país, porém com uma redução de seis unidades com crianças até 5 anos de idade. No geral, isso equivale a uma redução de 17 pontos percentuais de unidades de acolhimento institucional para mulheres em situação de violência com crianças de 0 a 5 anos de idade entre 2019 e 2020. Os resultados acessados por meio do Censo SUAS não permitem identificar os motivos desse decréscimo, mas não se pode olvidar a possibilidade da redução de vagas/permissão para as crianças nessas instituições.

Para um olhar pormenorizado desses dados, apresenta-se a Tabela 3, que expõe a quantidade de unidades de acolhimento destinadas a mulheres em situação de violência doméstica ou familiar e a quantas destas tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, por UF. No geral, é possível observar que, em 2020, o estado de São

Paulo passou a contar com duas unidades a mais e os estados de Paraná e Mato Grosso tiveram o incremento de uma unidade cada quando comparados ao ano de 2019. Ainda no contexto geral, Santa Catarina teve a redução de duas unidades de acolhimento para mulheres em situação de violência. Não obstante, quando observadas somente as unidades para mulheres e que estavam com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, houve redução do número de abrigos em oito unidades da federação, sendo elas, São Paulo, Santa Catarina, Paraná, Rio de Janeiro, Mato Grosso, Acre, Sergipe e Alagoas.

Tabela 3 – Unidades de acolhimento destinadas a mulheres em situação de violência doméstica ou familiar e a quantas destas tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, por UF, entre os anos de 2019-2020

	2019			2020		
UF	**N° de Unidades p/ Mulheres**	**N° de Unidades p/ Mulheres que estavam com crianças de 0 a 5 anos de idade**	**% de Unidades p/ Mulheres que estavam com crianças de 0 a 5 anos de idade**	**N° de Unidades p/ Mulheres**	**N° de Unidades p/ Mulheres que estavam com crianças de 0 a 5 anos de idade**	**% de Unidades p/ Mulheres que estavam com crianças de 0 a 5 anos de idade**
AC	2	2	100	2	1	50
AL	1	1	100	1	0	0
AP	1	0	0	1	0	0
BA	3	2	67	3	2	67
CE	2	0	0	2	1	50
GO	2	0	0	2	1	50
MA	1	0	0	1	0	0
MG	4	1	25	4	1	25
MS	1	1	100	1	1	100
MT	3	2	67	4	1	25
PA	5	2	40	5	3	60
PE	1	1	100	1	1	100
PI				1	0	0
PR	10	7	70	11	6	55
RJ	4	3	75	4	2	50
RN	1	0	0	1	0	0
RO	3	1	33	3	2	67
RR	1	1	100	1	1	100
RS	12	3	25	12	3	25
SC	11	8	73	9	7	78
SE	2	2	100	2	0	0
SP	25	20	80	27	18	67
Total	**95**	**57**	**67**	**98**	**51**	**50**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

A partir dos dados apresentados neste tópico, pôde-se observar um panorama dos tipos e quantitativos de serviços institucionais de acolhimento para crianças e adolescentes, com uma perspectiva comparativa entre os anos de 2019 e 2020 e com enfoque às unidades que abrigavam crianças na primeira infância. No tópico seguinte, serão, apresentados dados sobre capacidades e vagas.

4.1.2. CAPACIDADE E VAGAS

Os dados dos levantamentos de 2019 e 2020 do Censo SUAS relevam um decréscimo de vagas ocupadas por crianças de 0 a 5 anos de idade em unidades de acolhimento no momento da pesquisa, de 10.681 para 8.540, respectivamente. Essa redução pode ser decorrente das recomendações estabelecidas no período de pandemia de covid-19, para se reduzir o número de acolhimentos institucionais de crianças (BRASIL, Portaria nº 59, de 22 de abril de 2020). Faz-se importante compreender como essas vagas se distribuem entre as capacidades de acolhimento e os tipos das unidades.

Como já era esperado, em relação a capacidade das unidades de acolhimento e vagas ocupadas por crianças de 0 a 5 anos de idade, é possível observar na Tabela 4 que a maior parte dessas crianças está em abrigos que são, de fato, destinados a este público. Tal resultado apresenta coerência com os dados da Tabela 1, que revelam um quantitativo mais expressivo desse tipo de unidade, em comparação com os demais abrigos.

De acordo com a Tabela 4, ao se considerar a totalidade de 10.681 vagas ocupadas por crianças de 0 a 5 anos de idade em 2019, 74,26% destas vagas ocupadas são em unidades destinadas a crianças/adolescentes, e 23,18% em unidades destinadas a adultas(os) e famílias. Em 2020, das 8.540 vagas ocupadas por crianças de 0 a 5 anos de idade, 77,92% destas vagas ocupadas são em unidades destinadas a crianças e adolescentes, e 19,04% em unidades destinadas a adultas(os) e famílias. Desse modo, embora tenha sido observado um decréscimo no número de crianças na primeira infância acolhidas no total dos tipos de unidades, proporcionalmente houve um incremento de acolhimentos desse público em unidades destinadas a crianças e adolescentes comparado ao ano de 2019. Por sua vez, 26,44% das vagas ocupadas em unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes era por crianças de 0 a 5 anos de idade em 2019, com percentual similar em 2020 (26,06%). Das unidades de acolhimento destinadas a mulheres em situação de violência doméstica ou familiar, em 2019, 26,39% das vagas ocupadas eram por crianças de 0 a 5 anos de idade, e em 2020 este percentual de ocupação aumentou para 29,11% Ainda, nas unidades desti-

nadas a adultas(os) e famílias, o percentual de vagas ocupadas por crianças de 0 a 5 anos de idade, dentre as vagas ocupadas, é de apenas 6,66% em 2019, reduzindo para 4,30% em 2020. Também se faz interessante destacar o registro de crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas em abrigos destinados ao público idoso, sendo dez crianças em 2019 e vinte e nove em 2020. Acredita-se se tratar de crianças sob a responsabilidade de avós/avôs, fenômeno comum na sociedade brasileira (MAINETTI; WANDERBROOCKE, 2013).

Tabela 4 – Capacidade de vagas e vagas ocupadas por crianças de 0 a 5 anos de idade, segundo tipo de público acolhido, para os anos de 2019 e 2020**.**

	2019				2020			
Público Acolhido	**Capacidade de vagas**	**Vagas ocupadas**	**Vagas ocup. por crianças de até 5 anos**	**% de crianças de 0 a 5 anos de idade dentre as vagas ocupadas**	**Capacidade de vagas**	**Vagas ocupadas**	**Vagas ocup. por crianças de até 5 anos**	**% de crianças de 0 a 5 anos de idade dentre as vagas ocupadas**
Adultas(os) e famílias	46.052	37.152	2.476	6,66	60.787	37.828	1.626	4,3
Crianças/ adolescentes	47.176	29.998	7.932	26,44	45.827	25.534	6.655	26,06
Exclusivamente crianças/ adolescente com Deficiência	977	704	59	8,38	1.117	850	45	5,29
Exclusivamente pessoas adultas com Deficiência	6.099	5.183	8	0,15	5.759	4.973	13	0,26
Jovens egressas(os) de serviços de acolhimento	495	270	1	0,37	406	193	2	1,04
Mulheres em situação de violência doméstica ou familiar	1.720	739	195	26,39	1.743	584	170	29,11
Pessoas Idosas	74.387	63.380	10	0,02	79.898	64.380	29	0,05
Total	**176.906**	**137.426**	**10.681**	**7,77**	**195.537**	**134.342**	**8.540**	**6,36**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Considerando que a maior parte das vagas ocupadas por crianças de 0 a 5 anos de idade são em unidades destinadas a crianças e adolescentes, as análises apresen-

tadas na sequência passam a se concentrar especificamente nesse universo. Deste modo, trabalha-se com o recorte de 7.932 crianças em 2019 e 6.655 em 2020.

Na Tabela 5, apresenta-se a capacidade total de unidades destinadas a crianças e adolescentes que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas no momento da pesquisa, capacidade de unidades destinadas a este público por 100 mil habitantes, quantidade de vagas ocupadas e respectivas taxas de ocupação, segundo a UF. Nota-se que em 2019 cinco UFs estavam com a taxa de ocupação acima de 80%, sendo Ceará, com 80,73%, Distrito Federal, com 83,42%, Pernambuco, com 86,23%, Piauí, com 96,43% e, chama atenção, Amazonas, que estava com 100% das vagas disponíveis para este público ocupadas. Já em 2020, apenas 3 estados estavam com taxa de ocupação acima de 80%, sendo Amazonas, com 87,41%, Piauí, com 90,98% e Amapá, com 92%.

Referente à capacidade total de acolhimentos por 100 mil habitantes, percebe-se na Tabela 5 que há oscilações para mais ou para menos em todas as UFs. No geral, essas oscilações podem ser consideradas pouco expressivas, ainda que, nos casos daqueles estados que apresentam menos disponibilidade de vagas isso apresenta-se com um sinal de alerta. No caso do Amapá, no entanto, a queda na taxa de capacidade é muito expressiva, passando de 27,63 para 3,73 vagas por 100 mil habitantes entre 2019 e 2020. Trata-se de um resultado que demanda especial atenção do poder público.

Tabela 5 – Capacidade dos abrigos para crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, por UF, para os anos de 2019 e 2020

	2019				2020			
UF	**Capacidade Total**	**Capacidade por 100 mil habitantes**	**Vagas Ocupadas**	**Taxa de Ocupação (%)**	**Capacidade Total**	**Capacidade por 100 mil habitantes**	**Vagas Ocupadas**	**Taxa de Ocupação (%)**
AC	122	16,63	85	69,67	82	11,18	54	65,85
AL	325	10,42	251	77,23	365	11,7	205	56,16
AM	312	8,96	312	100	270	7,75	236	87,41
AP	185	27,63	135	72,97	25	3,73	23	92
BA	1.126	8,03	782	69,45	1.181	8,43	745	63,08
CE	1.012	11,97	817	80,73	919	10,87	711	77,37
DF	374	14,55	312	83,42	380	14,79	295	77,63
ES	1.050	29,87	713	67,9	963	27,4	605	62,82
GO	820	13,66	506	61,71	854	14,22	444	51,99
MA	500	7,6	270	54	470	7,15	229	48,72
MG	4.392	22,41	2.871	65,37	4.153	21,19	2.408	57,98
MS	862	35,2	577	66,94	774	31,6	461	59,56
MT	606	19,97	394	65,02	617	20,33	302	48,95
PA	898	11,85	565	62,92	803	10,59	473	58,9
PB	347	9,21	232	66,86	341	9,05	198	58,06
PE	1.126	12,8	971	86,23	987	11,22	716	72,54
PI	140	4,49	135	96,43	122	3,91	111	90,98
PR	2.590	24,8	1.938	74,83	2.658	25,45	1.643	61,81
RJ	1.421	8,89	1.068	75,16	1.434	8,97	832	58,02
RN	170	5,37	108	63,53	172	5,43	125	72,67
RO	355	22,72	153	43,1	243	15,55	130	53,5
RR	67	14,87	42	62,69	71	15,76	55	77,46
RS	3.570	33,38	2.789	78,12	3.426	32,04	2.423	70,72
SC	1.480	23,69	951	64,26	1.398	22,37	787	56,29
SE	330	15,96	222	67,27	350	16,92	193	55,14
SP	9.208	22,32	6.982	75,83	8.651	20,97	6.195	71,61
TO	198	14,31	110	55,56	193	13,95	111	57,51
Brasil	**33.586**	**17,61**	**24.291**	**72,32**	**31.902**	**16,72**	**20.710**	**64,92**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Ainda que os resultados a respeito do perfil das crianças acolhidas sejam apresentados pelos capítulos destinados a essa finalidade, com base nas informações produzidas junto ao SNA, vale destacar aqui dados do Censo SUAS referentes ao atendimento desse público pelo Programa Bolsa Família. A literatura apresenta discussões que tratam da importância de programas de transferência de renda (PTR) para o desen-

volvimento de crianças na primeira infância. Machado (2018) sinaliza a necessidade de subsídios monetários como pilar de desenvolvimento desde a primeira infância e quão favorável foi investir nessa etapa de vida em alguns países. O Programa Bolsa Família, nesse contexto, surgiu como um grande incentivo para superar a pobreza. Como abordado no relatório "Mulheres presas e adolescentes em regime de internação que estejam grávidas e/ou que sejam mães de crianças até 6 anos de idade" deste Diagnóstico, o Programa Bolsa Família foi fortemente reconhecido pelos seus resultados inclusivos (IPEA, 2012), pela capacidade de reduzir desigualdades de renda (PAIVA; SOUSA; NUNES, 2020) e a pobreza infantil no Brasil (BARTHOLO; PAIVA, 2018).

A Tabela 6 apresenta a frequência de crianças e adolescentes presentes em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade as quais as famílias de origem eram beneficiárias desse programa de transferência condicionada de renda para cada UF nos anos de 2019 e 2020. Constatou-se que no ano de 2019 havia 3.655 crianças com famílias beneficiárias em todas as unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes no país e quando filtradas apenas as unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade o total de beneficiários era de 3.028. Já em 2020 esses números foram, respectivamente, 4.000 e 3.232. Faz-se oportuno frisar a importância dessa política pública, particularmente, no contexto econômico da pandemia de covid-19, que apresentou impactos negativos na rentabilidade da população latino-americana (CEPAL, 2020) e, em particular, brasileira (CARVALHO, 2021), elevando os níveis de pobreza e a necessidade de assistência por políticas de apoio econômico.

Tabela 6 – Número de crianças nas Unidades de Acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas com famílias de origem beneficiárias do Programa Bolsa Família por UF

UF	2019	2020
AC	27	33
AL	45	20
AM	19	25
AP	2	0
BA	129	185
CE	77	97
DF	12	17
ES	93	87
GO	81	73
MA	36	51
MG	411	411
MS	94	52
MT	51	36
PA	112	128
PB	31	44
PE	157	137
PI	35	27
PR	203	188
RJ	178	169
RN	26	30
RO	16	37
RR	0	3
RS	242	268
SC	68	85
SE	67	70
SP	804	945
TO	12	14
Total	**3.028**	**3.232**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Além de verificar os quantitativos de unidades de acolhimento e de vagas disponíveis e ocupadas, é fundamental caracterizar as condições desses espaços para o atendimento às crianças na primeira infância, que requerem cuidados ainda mais especiais. No tópico a seguir, são apresentadas informações sobre as características físicas das unidades de acolhimento.

4.1.3 CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO;

No que tange às características físicas das unidades de acolhimento, o Censo SUAS apresenta informações sobre diferentes tipos de cômodos para atividades administrativas, recreativas e de necessidades básicas para usuários/as e funcionários/as.

A Tabela 6 apresenta a média de cômodos por UF em relação a salas administrativas, salas para reuniões, salas para atendimento técnico especializado, sala de estar, convivência ou outras atividades em grupo, dormitório paras as(os) usuárias(os) acolhidas(os), dormitórios para as(os) cuidadoras(es), banheiros para as(os) usuárias(os) acolhidas(os) e banheiros exclusivos para funcionárias(os), considerando unidades de acolhimento voltadas para o público crianças e adolescentes e que tinham abrigadas crianças de 0 a 5 anos de idade.

Tabela 7 – Estrutura Física das unidades de acolhimento para Crianças e Adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade - Média de cômodos por UF

	2019								2020							
UF	Salas Administrativas	Salas para reuniões	Sala para atendimento técnico especializado	Sala de estar, de convivência ou de outras atividades de grupo	Dormitórios para as(os) usuárias(os) acolhidas(os)	Dormitórios para as(os) cuidadoras(es)	Banheiros para as(os) usuárias(os) acolhidas(os)	Banheiros exclusivos para funcionárias(os)	Salas Administrativas	Salas para reuniões	Sala para atendimento técnico especializado	Sala de estar, de convivência ou de outras atividades de grupo	Dormitórios para as(os) usuárias(os) acolhidas(os)	Dormitórios para as(os) cuidadoras(es)	Banheiros para as(os) usuárias(os) acolhidas(os)	Banheiros exclusivos para funcionárias(os)
AC	1,00	0,67	1,50	1,67	3,50	0,67	3,50	1,83	1,25	0,75	1,50	1,50	4,25	1,00	3,50	2,50
AL	0,84	0,42	0,84	0,95	2,95	0,68	2,21	1,05	1,05	0,80	0,90	1,90	3,35	0,90	3,35	1,35
AM	2,00	0,92	1,92	1,67	5,25	0,50	4,08	2,75	1,75	0,67	1,50	1,92	4,92	0,50	4,33	2,25
AP	1,40	0,80	2,60	2,20	14,20	1,60	14,20	3,00	1,00	1,00	2,00	1,00	3,00	1,00	3,00	2,00
BA	0,96	0,66	1,27	1,54	5,95	1,50	4,66	1,89	1,05	0,73	1,29	1,97	5,64	1,24	3,85	1,49
CE	1,04	0,49	1,15	1,32	4,83	0,94	4,11	1,70	1,04	0,57	0,96	1,57	4,43	0,49	3,38	1,70
DF	1,50	1,80	2,30	3,50	17,70	8,40	9,90	4,80	1,69	1,46	1,85	3,31	8,38	3,77	6,69	3,54
ES	1,05	0,63	0,98	1,56	4,60	0,61	3,48	1,50	1,03	0,53	0,93	1,58	4,53	0,68	3,33	1,38
GO	0,91	0,55	0,73	1,23	4,02	0,70	2,86	1,45	1,02	0,76	1,00	1,60	4,13	0,60	3,53	1,51
MA	0,85	0,65	0,88	1,31	3,46	0,50	2,62	1,27	1,00	0,64	0,96	1,52	3,44	0,32	2,68	1,20
MG	0,93	0,64	1,06	1,46	4,52	0,60	2,91	1,34	1,03	0,70	1,03	1,78	4,33	0,57	2,80	1,28
MS	0,98	0,31	0,61	1,16	3,49	0,33	2,67	1,06	1,11	0,32	0,53	1,45	3,57	0,45	3,06	0,98
MT	0,76	0,31	0,57	1,29	3,29	0,57	2,71	1,02	0,88	0,44	0,71	1,98	3,66	0,63	3,02	1,22
PA	0,98	0,37	0,86	1,31	3,82	1,02	3,35	1,10	0,98	0,38	0,91	1,70	4,02	1,15	3,11	1,19
PB	0,75	0,60	0,80	1,60	3,40	0,65	3,90	1,65	0,86	0,57	0,62	2,10	3,57	0,76	2,43	1,38
PE	0,93	0,63	0,90	1,51	4,19	0,63	3,17	1,39	1,00	0,53	0,96	2,24	4,76	0,71	3,45	1,53
PI	1,33	0,67	1,67	2,83	7,17	1,00	6,00	3,33	1,00	0,80	1,60	2,60	7,40	1,80	5,20	3,60
PR	0,83	0,50	0,87	1,50	4,48	0,86	3,30	1,29	1,02	0,72	1,10	1,97	4,84	0,88	3,69	1,36
RJ	1,11	0,68	1,13	1,51	4,44	0,29	3,59	1,68	1,23	0,79	1,12	1,86	4,78	0,62	3,69	1,75
RN	1,11	1,11	1,11	1,89	3,67	0,67	3,67	1,56	0,88	0,88	1,12	2,12	4,00	0,50	3,62	1,25
RO	0,90	0,60	0,75	1,10	3,45	0,50	2,45	1,15	0,92	0,23	0,46	1,62	3,46	0,38	2,31	1,15
RR	1,00	0,50	1,00	2,50	7,00	1,50	5,50	4,00	0,75	0,00	1,00	1,50	4,25	1,00	2,50	2,00
RS	0,88	0,64	0,83	1,83	4,58	0,87	3,02	1,41	1,35	0,83	1,07	2,15	4,84	0,81	3,18	1,48
SC	1,05	0,61	1,02	1,76	4,74	0,56	2,92	1,45	1,09	0,72	0,99	2,07	4,91	0,60	3,00	1,38
SE	0,81	0,43	0,67	1,43	3,19	0,33	2,62	1,05	0,87	0,74	0,83	2,09	3,70	0,35	2,35	0,91
SP	1,01	0,62	0,96	1,57	4,55	0,37	3,50	1,57	1,20	0,77	1,03	2,01	4,75	0,46	3,53	1,57
TO	0,82	0,36	1,00	1,27	4,18	1,91	2,82	1,36	1,09	0,36	1,00	1,91	3,73	0,73	2,55	1,27
Brasil	**0,96**	**0,60**	**0,96**	**1,54**	**4,53**	**0,67**	**3,34**	**1,48**	**1,12**	**0,70**	**1,02**	**1,93**	**4,59**	**0,67**	**3,33**	**3,33**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

É possível observar na Tabela 8 que 14 UFs não dispunham em todas as suas unidades de pelo menos uma sala para atendimento técnico especializado. Em 2020, ainda 12 UF apresentavam esta carência. Em relação à estrutura de sala de estar, de convivência ou de outras atividades de grupo, em 2019 apenas Alagoas não contava com pelo menos uma sala para esta finalidade em todas as suas unidades de atendimentos para crianças e adolescentes que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas. Já em 2020, nota-se a presença de pelo menos uma sala para esta finalidade em todos os estados. Desse modo, quanto a essas estruturas em específico, é possível observar uma pequena melhoria entre os anos observados.

Em 2019 e 2020, todos os estados contavam com a presença de pelo menos um dormitório para as/os usuárias/os acolhidas/os, bem como banheiros para as/os usuárias/os acolhidas/os. Em contrapartida, a realidade apresenta-se diferente quando observados os dados de estruturas para funcionárias/os. Em ambos os anos, 20 UFs não dispunham em todas as suas unidades estrutura específica de dormitórios para as/os cuidadoras/es. Em relação banheiros exclusivos para funcionárias/os, em 2019 todas os estados contavam com pelo menos um em cada unidade de acolhimento para este público específico. Já em 2020, os estados de Mato Grosso do Sul e Sergipe não contavam com este tipo de estrutura exclusiva em todas as suas unidades de acolhimento. Destaca-se que a oferta de estruturas adequadas para as/os funcionários apresenta-se como uma necessidade para o bem-estar dos mesmos e que, por sua, também pode ter implicações sobre o cuidado das crianças. As orientações técnicas sobre esses serviços não apresentam diretrizes sobre os dormitórios para cuidadoras/es (BRASIL, 2009c), o que se compreende como uma demanda para sua próxima edição.

Na Tabela 8, apresentam-se dados referentes a áreas de recreação, refeitório, cozinha, despensa e lavanderia. Em relação a área de recreação interna, em 2019, os estados do Acre, Mato Grosso do Sul e Amapá tinham menos de 60% de suas unidades dispondo desta estrutura (50%, 56,86% e 60%, respectivamente). Em 2020, apenas Mato Grosso do Sul (46,16%) seguiu com percentual inferior a 60% das unidades com área de recreação interna. Na mesma linha que esse estado, outras 6 UFs apresentaram redução no percentual de unidades que dispunham desta estrutura em 2020, quando comparado a 2019. Já em relação a área de recreação externa, todas as UFs tinham pelo menos 60% de suas unidades com esta estrutura, em ambos os anos. Embora pequena, observa-se que houve uma diminuição, em termos percentuais, na oferta de áreas de recreação externas em 12 estados em 2020, quando comparado a 2019. Cabe refletir que o uso de espaços abertos foi orientado como prioridade no período pandêmico, por reduzir o risco de contrair covid-19 comparado com ambientes fecha-

dos (NISHIURA *et al*, 2020; SCHUIT, 2020; MORAWSKA, 2020), o que pode ser considerado uma contradição com o resultado aqui verificado.

Tabela 8 – Estrutura Física das unidades de acolhimento para Crianças e Adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade - Percentual das unidades que possuem determinado ambiente

	2019						2020					
UF	Área Recreação Int.	Área Recreação Ext.	Refeitório	Cozinha	Despensa	Lavanderia	Área Recreação Int.	Área Recreação Ext.	Refeitório	Cozinha	Despensa	Lavanderia
AC	50,00	83,33	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
AL	73,68	94,74	84,21	100,00	78,95	100,00	80,00	90,00	95,00	100,00	90,00	95,00
AM	91,67	83,33	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	91,67	100,00	91,67	100,00
AP	60,00	80,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	100,00	0,00
BA	83,93	94,64	98,21	100,00	89,29	100,00	79,66	86,44	100,00	100,00	86,44	98,31
CE	74,47	95,74	97,87	100,00	95,74	97,87	74,47	91,49	95,74	100,00	97,87	97,87
DF	100,00	90,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	92,31	100,00	100,00	100,00	100,00
ES	77,42	87,10	96,77	100,00	95,16	96,77	80,00	93,33	88,33	100,00	93,33	96,67
GO	79,55	84,09	95,45	100,00	93,18	100,00	88,89	91,11	95,56	97,78	97,78	100,00
MA	73,08	96,15	100,00	100,00	100,00	100,00	84,00	92,00	100,00	100,00	92,00	96,00
MG	80,66	90,95	96,30	99,59	90,12	97,53	81,47	91,38	97,84	99,57	90,52	99,14
MS	56,86	98,04	92,16	100,00	88,24	100,00	65,96	89,36	93,62	100,00	93,62	100,00
MT	83,33	97,62	95,24	100,00	90,48	97,62	90,24	90,24	95,12	100,00	100,00	100,00
PA	68,63	78,43	96,08	100,00	92,16	96,08	74,47	85,11	97,87	100,00	89,36	97,87
PB	85,00	85,00	95,00	100,00	95,00	100,00	76,19	76,19	95,24	100,00	85,71	95,24
PE	77,97	91,53	100,00	100,00	96,61	98,31	93,88	89,80	100,00	100,00	97,96	97,96
PI	100,00	83,33	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	80,00	100,00	100,00	100,00	100,00
PR	74,70	95,78	93,37	100,00	90,36	98,19	75,32	97,40	96,10	100,00	92,21	98,70
RJ	82,28	84,81	94,94	98,73	91,14	96,20	81,48	96,30	97,53	98,77	93,83	96,30
RN	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	75,00	100,00	100,00	100,00	100,00
RO	80,00	75,00	100,00	100,00	95,00	100,00	46,15	84,62	100,00	100,00	92,31	92,31
RR	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	75,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
RS	86,53	94,82	98,45	100,00	88,60	99,48	90,76	96,74	98,37	100,00	92,39	97,83
SC	86,36	92,05	94,32	100,00	86,36	100,00	82,93	92,68	95,12	100,00	89,02	100,00
SE	76,19	80,95	95,24	100,00	90,48	100,00	78,26	78,26	100,00	100,00	95,65	100,00
SP	83,43	94,21	98,00	99,80	93,21	100,00	86,49	96,26	98,13	99,38	94,39	98,75
TO	81,82	63,64	100,00	100,00	100,00	100,00	72,73	81,82	100,00	100,00	100,00	100,00
Brasil	**80,64**	**91,94**	**96,70**	**99,84**	**91,73**	**98,92**	**83,21**	**93,16**	**97,23**	**99,66**	**93,10**	**98,42**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020

Os resultados apresentados nesta seção demonstram que, no geral, as realidades de infraestruturas das unidades de acolhimento apresentam carências para o ideal acolhimento de crianças e o funcionamento operacional das instituições. Não obstante, não permitem identificar a existência de possíveis espaços específicos para as crianças na primeira infância, como berçários[7], fraldários e lactários, o que se configura como uma recomendação deste Diagnóstico aos novos levantamentos do Censo SUAS.

4.1.3. RECURSOS HUMANOS

Neste tópico, abordam-se dados sobre a estrutura de recursos humanos das unidades de acolhimento, especificamente sobre o grau de escolaridade e a profissão dos profissionais que atuam nesses serviços. Conforme dados do Censo SUAS, em 2019 havia 41.176 profissionais trabalhando em todas as unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes no país, sendo que as unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade possuíam 29.476 desses. Destaca-se que 24.853 (84,32%) profissionais dessas unidades eram do sexo feminino. No ano de 2020 os números foram parecidos, dos 42.731 profissionais de unidades de acolhimento, 29.779 trabalhavam em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade e, entre esses, 25.177 (84,55%) eram do sexo feminino. A maior recorrência de mulheres entre as profissionais das unidades é um marcador da forma como a cultura de gênero situa mais mulheres em "trabalhos do *care*" (HIRATA, 2016), ou seja, relacionado ao cuidado de crianças e idosos, por exemplo.

A Tabela 9 apresenta a distribuição do grau de escolaridade dos profissionais de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas para os dois anos estudados. Observa-se pouca diferença entre os anos de 2019 e 2020, em que, em ambos os casos, a maior parte dos profissionais possui ensino médio completo.

7 Nesse aspecto, o questionário do Censo SUAS para unidades de acolhimento apenas conta com uma questão sobre quantidade de "camas/berços", sem a diferenciação entre os dois tipos de móveis, nem sobre a existência de um espaço classificado como berçário.

Tabela 9 – Escolaridade dos Profissionais de Unidades de Acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas

	2019		2020	
Escolaridade	**Total**	**%**	**Total**	**%**
Doutorado	18	0,06	15	0,05
Mestrado	75	0,25	76	0,26
Especialização	1.000	3,39	979	3,29
Superior Completo	7.527	25,54	7.722	25,93
Superior Incompleto	1.947	6,61	2.016	6,77
Médio Completo	13.163	44,66	13.430	45,10
Médio Incompleto	1.413	4,79	1.406	4,72
Fundamental Completo	2.443	8,29	2.320	7,79
Fundamental Incompleto	1.801	6,11	1.746	5,86
Sem Escolaridade	89	0,30	69	0,23

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020

A Tabela 10 apresenta as profissões dos trabalhadores das unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade, acolhidas em 2019 e 2020. Ainda que o número de profissionais com ensino médio tenha se mantido estável entre esses anos (conforme Tabela 9), nota-se, na Tabela 10, uma queda de 17 pontos percentuais de profissionais de nível médio. Em contrapartida, observa-se um aumento, também de 17 pontos percentuais, de profissionais classificados como “sem formação profissional”. Acredita-se que parte dos profissionais que, em 2019, foram contabilizados como de nível médio, em 2020 foram somados à categoria “sem formação profissional”. Vale observar que essas duas classificações são as mais recorrentes nos dois anos analisados, demonstrando um baixo nível de especialização dos profissionais dessas unidades. Entre aqueles com curso superior identificado, há maior recorrência de assistentes sociais, psicológicos e pedagogos.

Tabela 10 – Profissão dos profissionais de Unidades de Acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas

Profissão	2019		2020	
	Total	%	Total	%
Administrador/a	257	0,87	267	0,90
Administração Pública/Gestão Pública	1	0,00		
Advogada/o	125	0,42	123	0,41
Analista de Sistemas	29	0,10	44	0,15
Antropóloga/o	3	0,01	5	0,02
Assistente Social	2.418	8,20	2.438	8,19
Cientista Política/o			2	0,01
Contador	2	0,01	3	0,01
Economista	19	0,06	19	0,06
Economista Doméstico			2	0,01
Enfermeira/o	127	0,43	167	0,56
Fisioterapeuta	42	0,14	57	0,19
Geógrafo	1	0,00	3	0,01
Médica/o	20	0,07	35	0,12
Nutricionista	124	0,42	129	0,43
Outra formação de nível superior	2.171	7,37	1.860	6,25
Pedagoga/o	1.337	4,54	1.458	4,90
Profissional de educação física	10	0,03	17	0,06
Profissional de nível médio	15.110	51,26	10.274	34,50
Programador/a	4	0,01	50	0,17
Psicóloga/o	1.888	6,41	1.913	6,42
Sem formação profissional	5.746	19,49	10.854	36,45
Socióloga/o	20	0,07	23	0,08
Terapeuta Ocupacional	22	0,07	36	0,12

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020

É possível observar ainda a baixa presença de profissionais da saúde entre os trabalhadores das Unidades de Acolhimento, o que tende a apresentar implicações para o cuidado das crianças, especialmente de 0 a 5 anos de idade. Na seção dedicada ao tema de serviços de saúde (seção 4.3.6), outros dados são discutidos nesse sentido.

4.2. RELATOS DOS ATORES SOBRE AS CONDIÇÕES DE TRABALHO

As impressões das(os) profissionais atuantes nas unidades de acolhimento trazem a este diagnóstico outros aspectos do cotidiano do trabalho nesses equipamentos, iluminando as questões sobre as condições gerais de trabalho – tanto a remuneração como as modalidades de contratação –; o que se desdobra na reflexão sobre a rotatividade de profissionais – e seus efeitos sobre o atendimento oferecido às crianças –; também sobre a capacitação dessas equipes; e, por fim, sobre as motivações para o trabalho. Todos os temas muito interligados que, quando relatados na pesquisa de campo, aproximam daquela realidade de trabalho.

Os relatos sobre a remuneração, de forma geral, apontaram insatisfação e incompatibilidade entre a tarefa realizada e a remuneração atribuída. O relato da profissional de equipe técnica ilustra essa compreensão que foi captada em todas as comarcas participantes deste estudo:

> Não vou dizer que sou cem por cento feliz com minha remuneração porque nós sabemos que a realidade brasileira é muito precarizada. O trabalho que realizamos aqui é muito complexo, demanda um desgaste emocional e uma dedicação que vai para além de trinta horas, pois se acontece alguma coisa na casa de madrugada ou de noite, ou final de semana, como já ocorreu, nós temos que vir aqui resolver, dar suporte e apoio. O trabalho nessa complexidade eu acho que deveria ser mais bem remunerado. (Respondente Equipe Técnica, Unidade Governamental)

Sobre as modalidades de contratação, os relatos apontam que cerca de 40% foram selecionados por concurso públicos – em sua maioria profissionais de nível superior (assistentes sociais, psicólogos, terapeutas etc.), enquanto educadores são contratados por seleção simplificada e ou celetistas. Em decorrência dessa composição, os profissionais contratados sem concurso estão em contratos temporários o que, segundo os interlocutores, se mostra uma situação delicada nos períodos de alteração nas gestões municipais ocasionadas pelas eleições. Essa rotatividade nas equipes – também relatada como decorrente de adoecimentos – tem sido percebida pelos respondentes, de forma consensual, como um fator que produz rupturas nos vínculos com crianças e as famílias e entre os próprios profissionais das unidades de acolhimento. Em resumo, a rotatividade é lida como algo que produz instabilidades e que pode ser “prejudicial” para a “qualidade da atenção à primeira infância”, como referiu um interlocutor de equipe técnica.

Esse modelo de contratos de trabalho, percebido como instável ou precário, fez parte do relato de diversas respondentes, como fica resumido nas falas ilustrativas a seguir:

> Não sou concursada, sou contratada. Já passei um ano e meio sem salário e nessa época de eleição, fico com o coração na mão porque fico imaginando se irei continuar trabalhando sim ou não no local. É difícil pra mim que não sou concursada. Fico super arrasada com isso, mas vou levando a vida e Deus vai me ajudando, já que não sei o que acontecerá daqui para frente. [...]. O problema da concursada é que ela tem todos os direitos e nós não. E nossa preocupação é exatamente saber se vai ou não continuar. Mesmo fazendo nosso serviço direito, não temos como saber se vamos continuar e isso é ruim. Eu fico muito mal com isso. Trabalho o ano inteiro, mas quando chega nessa época a situação muda. E as coisas que os concursados possuem e nós não, sendo que trabalhamos igualmente, às vezes até mesmo mais, e não temos esses direitos que eles possuem. E a segurança também. (Profissional da Educação em Unidade de Acolhimento)
>
> Eu tenho uns 14 a 15 anos de trabalho aqui na instituição, eu vim trabalhar aqui em uma fase difícil, logo quando começou, numa situação daquelas que era ajudado por voluntários, e aí, a gente venceu, e estou até agora aqui, torcendo que continue, para cada vez mais melhorar, porque, a situação que eu vivi, e estou vivendo agora, melhorou bastante. (Profissional Cuidador, Unidade de Acolhimento)

Em outro aspecto, ainda sobre as condições de trabalho das equipes, quando questionados sobre número de profissionais nas unidades de acolhimento, os interlocutores em sua maioria consideraram ser bom ou suficiente. Vale ressaltar, contudo, que, como não foi possível realizar pesquisa presencial por conta da crise sanitária, a análise deste ponto fica restrita ao coletado diretamente nas entrevistas feitas em modo remoto. Ainda tratado da composição das equipes, alguns relatos apontaram a sobreposição de funções como um problema e, por essas percepções, isto estaria ligado ao baixo orçamento destinado a esses serviços pelas gestões públicas municipais, mas essa realidade não pode ser tomada como realidade em todas as comarcas.

Sobre a formação continuada das equipes de trabalho, foi indicado por 44% dos respondentes gestores de unidades que acontecem entre 1 e 3 vezes por ano, demonstrando preocupação das unidades de acolhimento em proporcionar não apenas espaço e tempo para estudo e capacitação sistematizados, mas também interesse em espaços reflexivos sobre as atividades desempenhadas. Apesar disso, a formação sistemática realizada pela gestão não foi consenso na análise dos membros da equipe técnica e educadores/cuidadores, e foi recorrente a informação de que os profissionais buscam se capacitar, através de esforços e custos próprios, nos cursos pretendidos. Al-

guns profissionais relataram, ainda, que quando tiveram acesso a capacitações ofertadas pelas gestões dos serviços, estas não atenderam aos objetivos pretendidos, no que diz respeito ao conhecimento sobre métodos, técnicas e parâmetros dos serviços em que atuam, bem como identificação e trato com o público-alvo da sua abordagem. Seguem alguns relatos representativos destas visões:

> [...] acho, e aí vai uma crítica minha, que a [anonimizado] não tem o cuidado de estar nos capacitando para nos colocar naquela unidade. (Integrante de Equipe Técnica)
>
> Durante nosso curso de formação, [...] ele durou aproximadamente um mês e não tivemos nada durante esse processo sobre as medidas protetivas. Era como se o curso fosse baseado somente nas medidas socioeducativas. [...] Eu lembro que eu fazia perguntas sobre como era o abrigo, sobre medidas protetivas, porque os nossos formadores, inclusive alguns eram servidores da fundação, eles não nos passavam essas informações de como que era a medida protetiva, não tivemos quase nada durante esse processo de formação realmente. (Integrante de Equipe Técnica)
>
> Algumas formações somos nós que buscamos**.** Dentro do espaço de acolhimento, nós tentamos manter em cronograma de formação, tentamos proporcionar isso para os cuidadores, enfim toda a equipe. Nós criamos um cronograma, trazemos profissionais de fora. Eu participei de uma formação só. (Integrante de Equipe Técnica)
>
> Não. Aprendemos na prática mesmo, no dia a dia, mas não tivemos capacitação. (Profissional Cuidador, Unidade de Acolhimento).

Esses aspectos sobre as condições de trabalho se chocam, em muitos dos relatos, com as impressões sobre motivação para o trabalho, em vários momentos descrito como “vocação” que deveria ser “realizada com amor”, nas falas das(os) profissionais da área de acolhimento – tanto os profissionais da assistência social e da psicologia como as(os) cuidadoras(es). Contudo, alguns dos interlocutores também problematizaram essa percepção e sugerem que essa concepção seria um obstáculo à reinvindicação por melhores condições de trabalho, como aumento de remuneração, melhor estrutura física das unidades onde atuam, melhor fluxo organizacional do trabalho, carga horária.

4.3. CARACTERIZAÇÃO DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS NAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO ANTES (2019) E DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19 (2020)

O acolhimento para crianças e adolescentes é uma medida responsável pela execução de diferentes ações direcionadas ao público atendido e suas famílias, de forma articulada com outros serviços. Nesta seção, serão apresentados alguns dos serviços oferecidos nesses espaços de acolhimento e suas frequências de funcionamento entre 2019 (anterior a pandemia do covid-19) a 2020 (durante o período de medidas de isolamento e quarentena).

No primeiro tópico, são abordadas estatísticas sobre a elaboração de três documentos essenciais ao pleno funcionamento dos serviços de acolhimento e execução de suas atividades que devem ser construídos pelos agentes atuantes nas instituições. São eles, o Projeto Político-Pedagógico (PPP) da instituição, o Prontuário Individualizado de Atendimento e o Plano Individual de Atendimento (PIA).

No segundo, abordam-se dados que se referem às ações de manutenção de vínculos familiares às crianças acolhidas e ao direito de assistência às famílias de origem, como a realização de visitas às crianças nas instituições de acolhimento, além de serviços direcionados ao acompanhamento das famílias, como as visitas domiciliares. Essas ações são estratégias fundamentais para a garantia do direito constitucional à convivência familiar e comunitária das crianças (BRASIL, 1988, art. 227; BRASIL, 1990, art. 19).

Enfim, no terceiro tópico, a articulação com os serviços de saúde é apresentada. Observa-se, neste ponto, que o funcionamento das unidades de acolhimento deve estar alinhado às ações que são previstas nas unidades de saúde, além dos equipamentos da assistência social (como o CRAS e o CREAS) e das escolas (BRASIL, 2009c). A criança que se encontra acolhida precisa ter seus direitos garantidos e respeitados, por meio desta articulação em rede, assim como os cuidadores e educadores que atuam nos espaços de acolhimento necessitam do apoio para executar suas atividades. Nesse cenário, o Sistema Único de Saúde apresenta um papel fundamental no desenvolvimento das estratégias e políticas de proteção social aos acolhidos, sobretudo, em contexto de pandemia.

4.3.1. SOBRE A ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO (PPP), DO PRONTUÁRIO INDIVIDUALIZADO DE ATENDIMENTO E DO PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO (PIA)

Conforme já mencionada, três principais documentos compõem a política de acolhimento de crianças: o Projeto Político-Pedagógico (PPP), dedicado a orientar o funcionamento do serviço, e Prontuário Individualizado de Atendimento e o Plano Individual de Atendimento (PIA), direcionados ao atendimento prestado a cada uma das crianças e suas famílias.

No PPP, estão previstas informações sobre a rotina interna do serviço, sua proposta de articulação com a rede de instituições do município, os profissionais que devem atuar no espaço, a organização dos atendimentos psicossociais às crianças e famílias, entre outras diretrizes. O documento ainda propõe que sejam realizadas atividades com as famílias biológicas das crianças, com vistas a reintegração e o fortalecimento dos vínculos. Outra proposta diz respeito a estratégias para que não separem grupos de irmãos que se encontram acolhidos. Em suma, o PPP torna-se o documento central das ações previstas a serem executadas pelas unidades de acolhimento (BRASIL, 2009c).

Ao seu turno, o Prontuário Individualizado de Atendimento configura-se como o documento que registra toda a vida da criança, a partir do momento do acolhimento até o seu desligamento. Esses registros são feitos semanalmente e são confidenciais, sendo de uso e consulta da equipe técnica. Destaca-se, também, que há a recomendação de ter informações da família de origem neste registro (BRASIL, 2009c).

Já o Plano Individual de Atendimento (PIA) vem a ser a elaboração das ações e estratégias que serão realizadas com a criança e com a família, com vistas a superar os motivos que levaram ao afastamento e a ruptura da convivência. Esse documento orienta atividades a serem executadas para cada acolhido, por isso sua construção deve levar em conta a individualidade da criança e precisa ser construído em conjunto com o Conselho Tutelar e a equipe técnica do sistema de justiça (BRASIL, 2009c).

Compreendendo a importância da construção destes documentos, as análises desenvolvidas neste tópico apresentam o panorama de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade que implementam tais documentos, por UF, entre os anos de 2019 e 2020. Os resultados podem ser observados na Tabela 11.

Tabela 11 – Percentuais de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade que possuem PPP, Prontuário Individualizado e PIA, por UF, para 2019 e 2020.

	2019			2020		
UF	**PPP[1]**	**Pront_Indiv[2]**	**PIA[3]**	**PPP [1]**	**Pront_Indiv [2]**	**PIA [3]**
AC	66,67	83,33	83,33	75,00	100,00	100,00
AL	73,68	89,47	100,00	75,00	90,00	95,00
AM	91,67	100,00	91,67	91,67	100,00	100,00
AP	80,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
BA	71,43	100,00	98,21	76,27	91,53	96,61
CE	91,49	100,00	95,74	97,87	93,62	97,87
DF	90,00	100,00	100,00	100,00	100,00	92,31
ES	85,48	98,39	95,16	75,00	93,33	96,67
GO	81,82	100,00	97,73	82,22	88,89	100,00
MA	96,15	100,00	100,00	96,00	100,00	100,00
MG	93,00	100,00	96,30	87,07	96,12	96,55
MS	84,31	96,08	96,08	87,23	78,72	95,74
MT	61,90	95,24	100,00	56,10	82,93	97,56
PA	94,12	98,04	98,04	85,11	93,62	95,74
PB	85,00	100,00	100,00	76,19	85,71	100,00
PE	88,14	98,31	96,61	69,39	79,59	91,84
PI	100,00	100,00	100,00	100,00	80,00	100,00
PR	83,73	99,40	98,80	87,01	93,51	96,10
RJ	89,87	100,00	97,47	85,19	93,83	96,30
RN	77,78	100,00	100,00	75,00	87,50	100,00
RO	65,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
RR	50,00	100,00	100,00	75,00	100,00	100,00
RS	78,76	100,00	98,45	72,83	94,57	95,65
SC	96,59	100,00	100,00	92,68	96,34	98,78
SE	90,48	100,00	100,00	86,96	100,00	100,00
SP	87,62	99,80	99,20	81,91	99,38	98,75
TO	90,91	100,00	100,00	90,91	90,91	100,00
Brasil	**86,15**	**99,35**	**98,16**	**82,53**	**94,63**	**97,29**

[1]Projeto Político-Pedagógico

[2]Prontuários Individualizados de Atendimento

[3]Plano Individual de Atendimento

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Os dados apresentados na Tabela 8 revelam uma queda geral na produção dos três documentos entre os anos de 2019 e 2020 nas unidades de acolhimento brasileiras com crianças de 0 a 5 anos de idade. Os decréscimos foram de aproximadamente quatro, cinco e um ponto percentual para PPP, Prontuários Individualizados de Aten-

dimento e PIA, em respectivo. Não obstante, deve-se observar que algumas UF apresentaram incremento percentual de unidades que produzem tais documentos, como foi o caso do Acre.

Ressalta-se que em 2020, por meio da Nota Técnica n. 11/2020 da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS, 2020), foi orientada a construção de Planos de Contingências que contemplassem as estratégias e articulações necessárias para a proteção da criança no momento de pandemia. Apresenta-se plausível que esse documento tenha substituído a produção do PPP em algumas unidades, embora trate-se de uma hipótese. Vale refletir que teria sido relevante ao Censo SUAS 2020 o levantamento de informações sobre a implementação dos Planos de Contingências nas unidades. Outro ponto que pode ter impactado a presença do PPP nas instituições de acolhimento se deu na diminuição da equipe de trabalho por turnos, diante da determinação da Portaria n. 59/2020 de trabalho remoto e grupos de trabalho fixos por períodos mais longos de permanência (BRASIL, 2020b), implicando na construção coletiva dos projetos.

Paralelamente, compreende-se que a estratégia de reintegrar crianças, integrá-las em lares de funcionários habilitados e encaminhá-las aos serviços de família acolhedora (com possibilidade de acolher mais de uma criança) pode ter impactado a redução de unidades que possuem Prontuários Individualizados de Atendimento e PIA no ano de 2020 em comparação com 2019. Todavia, deve-se reiterar a orientação destacada na metodologia, de que as frequências das unidades podem ser influenciadas pelo acolhimento de crianças de 0 a 5 anos de idade entre seu público.

4.3.2. IMPRESSÕES DOS ATORES DA REDE DE PROTEÇÃO SOBRE O PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO (PIA)

Os respondentes apresentaram impressões divergentes sobre o momento de participação das famílias na construção do Plano Individual de Atendimento (PIA): alguns garantiram que o documento é elaborado em conjunto com as famílias e, para outros, essa participação não passaria de mediana e, na prática, não se confirmaria. De todo modo, foi evidenciado que não se trata de uma construção de apenas um profissional:

> Essa questão do PIA, normalmente nós construímos com o suporte da rede e dentro da própria equipe. A psicóloga contribui, a psicopedagoga, do CRAS, do Conselho Tutelar e assistente social da Vara da Infância. E a família, quando possível, fazemos essa visita, mesmo com a pandemia, com todos os cuidados para colher informações e acrescentar no PIA. (Integrante de Equipe Técnica)

Tratando de outros aspectos que interferem na construção do PIA, na percepção dos respondentes, um dos fatores que podem prejudicar a participação da família seria a distância entre unidades de acolhimento e a residência das famílias. Segundo os relatos, muitas unidades de acolhimento estão situadas em municípios diferentes de onde residem as famílias das crianças acolhidas e essa realidade dificulta o contato, sendo necessária a intervenção das equipes técnicas de CRAS e/ou CREAS.

> Assim, dependendo da realidade, se for dentro do município de [anonimizado] isso vai variar bastante, se o menino for de outro município a gente vai precisar muito da rede, porque é ela que vai acompanhar essa família e é essa rede que vai fazer a ponte conosco. [...] Então, o que falta muito desse suporte dessa rede, que interfere, como você falou, na construção desse PIA, porque muitas vezes, a gente se vê sozinha fazendo PIA também, porque o CREAS pouco sabe como contribuir com essa construção. Como é que eu vou trabalhar autonomia com uma criança de 12 anos, mas ela tem uma mãe que bateu nela, ela não tem pai, não tem reconhecimento, não tem ninguém, essa criança vai esperar até os 18 anos? [...] então o PIA acaba sendo muitas vezes, um instrumento, sim, que a gente utiliza, que nos orienta muitas vezes, mas em alguns momentos a gente tem que construir só, também, por conta disso, pelo desconhecimento da rede com relação à essa realidade. (Integrante de Equipe Técnica)

Segundo o que foi possível coletar no campo, mais de 60% das famílias das comarcas abrangidas não residiam próximo à unidade e a maioria dos respondentes declarou que as crianças acolhidas nas instituições em que trabalham são oriundas de outro município. Foram identificadas situações em que as famílias necessitavam se deslocar por mais de 500 quilômetros ou, aproximadamente 10 horas de viagens, para visitar os filhos em acolhimento institucional. Também houve uma equipe de trabalho em uma unidade de acolhimento que indicou que aquela unidade era responsável por atender até 8 municípios, o que de modo inquestionável (segundo os respondentes) prejudica as ações que visam a retomada e o fortalecimento de vínculos entre as crianças e suas famílias de origem. Outra constatação do campo foi a de que em boa parte das comarcas situadas na Região Norte as distâncias entre município de origem da criança e local do acolhimento institucional são percorridas por via fluvial, o que, em alguns casos, pode levar mais de três horas. Nos casos em que as comarcas pesquisadas contavam apenas com Famílias Acolhedoras, e havia crianças que necessitavam de acolhimento institucional, conforme citado anteriormente, a distância entre a origem das crianças e a unidade, por via terrestre, algumas vezes, levava mais de dez horas para ser percorrida. Enfrentar essas dificuldades, compreendidas como de elevado impacto no âmbito do sistema de acolhimento em sentido amplo, significa investir também nos necessários ajustes para que sejam resolvidos problemas que

nem sempre estão apenas nas mãos do Sistema de Justiça, ou, cuja resolução não depende apenas deste.

Além das reflexões sobre os dificultadores para a participação das famílias no plano de atendimento, alguns interlocutores, especialmente os de equipes técnicas de unidades de acolhimento, mas também para integrantes do Sistema de Justiça, percebem o modelo de PIA com ausências ou inadequações, principalmente no que tange à primeira infância. Segundo os participantes da pesquisa, o fato de existir apenas um padrão de PIA prejudica sua efetividade e aplicação, como demonstrado na extração a seguir: "no acolhimento de uma criança de um ano, existe a informação sobre série ou nível de ensino, o que não se aplica" (Integrante de Equipe Técnica).

Houve essa reflexão sobre o modelo e sobre sua construção que, quando feita e com a participação de diversos atores e das famílias, pode ser uma ferramenta útil para o desenvolvimento da criança. Contudo, em alguns momentos o documento foi visto como pouco efetivo e "superficial". A fala de um defensor ilustra esse pensamento captado entre alguns respondentes:

> [...] O Judiciário ele não, ele não estabelece um poder de ingerência quando não tem um PIA, no meu entendimento quando não tem PIA o processo é nulo. Isso precisa ser dito por que precisa ser cobrado, não adianta você ficar a vida inteira, "ah, faz o PIA, faz o PIA", nunca faz, nunca atualizam o PIA. Acho o PIA uma ferramenta de trabalho fantástica só que confesso a você que raras vezes na minha vida, sou defensor público há 7 anos, desses sete passei seis na infância até hoje raras vezes vi um PIA que não tivesse um aspecto meramente protocolar e, todas as vezes que questionei PIA nunca tive o Judiciário atribuindo efeitos mais drásticos a ausência de PIA ou a defeito no PIA. (Integrante da Defensoria Pública)

Nesse sentido, foram feitos apontamentos pelos interlocutores para que os PIAs não sejam apenas uma exigência legal, mas que representem objetivos mais precisos, visando à reversão das medidas de acolhimento, tendo em conta que o interesse a prevalecer deve ser o da criança.

4.3.3. DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O ACOMPANHAMENTO ÀS FAMÍLIAS DE ORIGEM: VISITAS ÀS CRIANÇAS E AÇÕES DE CONTATO COM FAMILIARES

Os dados apresentados neste tópico versam sobre as ações destinadas a manter o vínculo das crianças com as famílias de origem e de prestar assistência a essas, para

tanto tomou-se como indicadores a frequência de visitas permitidas às famílias e as ações de acompanhamento dessas famílias. As análises, portanto, servem como uma apreciação dos direitos previstos sobre a convivência familiar das crianças (BRASIL, 1988, art. 227; BRASIL, 1990, art. 19) e das técnicas de acompanhamento às famílias (BRASIL, 2009c). Com esse intento, analisar as mudanças de frequência dessas ações entre 2019 e 2020 apresenta-se como uma forma de verificar possíveis implicações da pandemia de covid-19 nesses direitos.

Na Tabela 9, apresentam-se as frequências de visitas familiares permitidas nas unidades de acolhimentos destinadas a crianças e adolescentes que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas na ocasião da pesquisa. Observa-se que, aproximadamente, metade das unidades permitiam visita de familiares de 1 a 2 vezes na semana, nos anos de 2019 (52,79%) e 2020 (48,84%). Em 2020 é possível observar que houve uma ligeira redução no percentual de unidades que permitiam visitas de famílias com frequência diária e de 1 a 2 vezes na semana, por conseguinte um ligeiro aumento no percentual das frequências de visitas quinzenais. Em contrapartida, chama atenção o aumento, em 2020, do percentual de unidades que permitiam visitas mais frequentes (de 3 a 6 dias na semana), quando comparado a 2019. Esses resultados apresentam-se controversos, impossibilitando uma interpretação precisa sobre implicações da pandemia nas frequências de visitas às crianças nas unidades de acolhimento. De todo modo, estima-se que boa parte das unidades que permitiam visitas diárias passaram a permitir de 3 a 6 dias na semana, o que teria implicado na redução no primeiro caso e no aumento no segundo. Essa interpretação, no entanto, não é suficiente para compreender as mais de 100 unidades que deixaram de permitir visitas de 1 a 2 dias na semana em 2020.

Tabela 12 – Unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade por frequência de visitas familiares permitidas

	2019		2020	
Frequência	**Unidades**	**%**	**Unidades**	**%**
Diariamente	410	22,17	279	15,77
De 1 a 2 dias na semana	976	52,79	864	48,84
De 3 a 6 dias na semana	294	15,90	460	26,00
Quinzenalmente	91	4,92	99	5,60
Mensalmente	16	0,87	16	0,90
Apenas em algumas datas específicas do ano	14	0,76	17	0,96
Não é permitido receber visitas na Unidade	48	2,60	34	1,92
Total	**1849**	**100**	**1769**	**100**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Os dados apresentados na Tabela 12 demonstram alterações nas permissões de frequências de visitas às crianças entre os anos de 2019 e 2020. Em que pese a esse resultado, não foram estabelecidas orientações nesse sentido pela Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020b), que estabeleceu outras diretrizes com vistas ao distanciamento social no contexto de pandemia, como a redução do número de acolhimentos institucionais e o manejo do fluxo de entrada e saída de profissionais nos serviços.

Cabe ainda destacar os casos de unidades que não permitem visitas aos/às acolhidos/as. Em 2019 essa era uma realidade presente em 48 unidades em 10 estados brasileiros (sendo eles, Alagoas, Bahia, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Santa Catarina, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Rondônia). Em 2020 o número de unidades de acolhimento que não permitiam visitas caiu para 34, presente em 9 estados (Alagoas, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo). A tabela com esses resultados pode ser acessada em apêndice.

Os dados disponibilizados pelo Censo SUAS não permitem identificar os motivos dessas unidades não permitirem visitas aos/às acolhidos/as. Salvo em situações extremas e fundamentadas juridicamente, como nos casos de crianças que se encontram em perigo e demandam proteção do contato com possíveis violentadores e abusadores, a impossibilidade de receberem visitas afeta a garantia do direito à convivência familiar. O que se pode depreender desse tema é a necessidade de maior detalhamento nas normativas e nos documentos orientadores sobre as visitas às crianças acolhidas, especialmente, no que diz aos motivos para restrição dessas atividades e os procedimentos a serem adotados nesses casos.

Além das visitas às crianças acolhidas, outras ações são executadas para o acompanhamento e o fortalecimento de vínculos com a família de origem. No subtópico a seguir, apresentam-se dados sobre essas medidas.

4.3.4. SOBRE AS AÇÕES DE ACOMPANHAMENTO DAS FAMÍLIAS

As instituições de acolhimento conduzem diferentes medidas como forma de manutenção dos vínculos familiares, fomento à reintegração familiar e garantia de assistência às famílias de origem, tais como visitas domiciliares às famílias, reuniões com grupos de famílias dos/as acolhidos/as, atendimentos psicossociais individuais ou em grupo e participação da família na vida do/a usuário.

As visitas domiciliares têm como objetivo promover a escuta e a avaliação psicossocial do contexto que a criança foi retirada, conforme previsto no art. 92 do ECA (BRASIL, 1990). Tais ações também são fundamentadas pelas Orientações Técnicas (BRASIL, 2009c), as quais ressaltam que o Estado deve garantir meios à equipe profissional para que as visitas aconteçam, como por meio da disponibilizando meios de transporte para a locomoção dos agentes.

A literatura especializada costuma defender essa ação como caminho imprescindível para a reintegração da criança ao seu lar. Conforme Lemos e colaboradores (2017), as visitas domiciliares após o acolhimento da criança permitem que a equipe se aproxime da realidade da/o acolhida/o, entenda os motivos que vulnerabilizaram os vínculos familiares e fomente práticas aos atuantes da instituição que favoreça a reconstrução dos laços afetivos. Por sua vez, Rocha e colaboradores (2015) salientam que, com as visitas domiciliares da equipe técnica, as famílias de origem se sentem estimuladas a se aproximar de seus filhos, a entender o processo de afastamento e o Estado cria mecanismos para orientá-las ao processo de reintegração, a partir de ações que reabilitem os vínculos.

Durante a pandemia essas visitas tornaram-se mais restritas, pela necessidade de afastamento para conter a proliferação do covid-19. Em março de 2020, o Ministério da Cidadania publicou Nota Pública sobre “Medidas de Prevenção ao Coronavírus nas Unidades de Acolhimento Institucional” (BRASIL, 2020a). Uma das medidas a ser tomada foi a suspensão das visitas domiciliares, permitindo-se apenas aquelas consideradas de extrema necessidade ou se o município localizado não estivesse com alta de contágio.

Somadas às visitas domiciliares, as unidades de acolhimento realizam reuniões com grupos de famílias das crianças acolhidas, com vistas também ao fortalecimento dos vínculos familiares e de acompanhamento pela equipe técnica aos fatores que tornam essas famílias vulneráveis. Conforme preconiza as Orientações Técnicas (BRASIL, 2009c), essas reuniões auxiliam no acompanhamento dos casos, na revisão do Plano de Atendimento, construção de estratégias imediatas, que demandem atuação de outros atores sociais.

Assim como as visitas domiciliares, as reuniões com grupos de famílias foram afetadas pelo contexto da pandemia. De acordo com as recomendações da Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020b), a prioridade de realização dessas ações seria por atendimen-

to remoto (item 6.2.4.1) e por isso, estabeleceu a diretriz de que os serviços de acolhimento orientem as famílias quanto ao uso do dispositivo (item 6.2.4.2).[8]

Além das visitas e das reuniões realizadas com as famílias, o atendimento psicossocial é um serviço de suma importância. Desenvolvido não somente pela equipe técnica das instituições de acolhimento, mas também em parceria com o sistema de justiça e outros atores do atendimento socioassistencial. Como descrevem as Orientações Técnicas (BRASIL, 2009c), o atendimento psicossocial é imprescindível para família e criança, tanto no período de acolhimento, quando no período de reintegração familiar. Cabe ressaltar que o documento também traz a possibilidade de encaminhamentos para centros especializados no atendimento, como o Centro de Atenção Psicossocial Infanto-juvenil (CAPSi) e o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), em casos de atenção à saúde mental e uso abusivo ou dependência de álcool e outras drogas (BRASIL, 2009a).

A partir desse acompanhamento realizado pelos serviços de acolhimento e toda a rede integrada neste trabalho, é possível desenvolver atividades que promovam o contato e participação da família na vida da criança. Cabe destacar que, de acordo com as Orientações Técnicas (BRASIL, 2009c) a participação da família pode acontecer em diversos momentos, não somente com as visitas dos pais às crianças na instituição, mas também nas "reuniões escolares, consultas de saúde, comemoração do aniversário, atividades na comunidade" (*ibidem*, p. 41). Diante disso, impera a necessidade de os espaços de acolhimento investirem em momentos de aproximação da família com as crianças abrigadas.

Os dados apresentados na Tabela 13 expõem o percentual de unidades de acolhimento, com crianças de 0 a 5 anos de idade, que desenvolveram ações de acompanhamentos às famílias entre os anos de 2019 e 2020 por UF. Para melhor análise dos dados apresentados deve-se considerar que foram separados, respectivamente, nas seguintes colunas: visitas domiciliares da equipe técnica da unidade à família da/o usuária/o (A); reuniões com grupos de famílias das/os usuárias/os (B); atendimento psicossocial individual (C); atendimento psicossocial em grupo (D); atendimento psicos-

8 Apesar de a recomendação da portaria fomentar as reuniões com famílias de origem, por via remota, o acesso à Internet nos domicílios da classe D e E alcançaram a média de 64% no ano de 2020, percentual bem abaixo da classe C atingiu 91% de acesso, conforme notícia publicada em agosto/2021: Uso da Internet no Brasil cresce e chega a 81% da população, diz pesquisa. G1. Disponível em: <*https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2021/08/18/uso-da-internet-no-brasil-cresce-e-chega-a-81percent-da-populacao-diz-pesquisa.ghtml*>. Acesso em 04/10/2021.

social das famílias das pessoas acolhidas (orientação familiar) (E); promoção de contato e a participação da família na vida da/o usuária/o (F).

Como já observado, durante a pandemia, o foco das unidades de acolhimento institucional deu-se na inserção das crianças em serviços de famílias acolhedoras, na reintegração familiar e na integração das crianças aos lares de funcionários habilitados pela justiça. As crianças que permaneceram nos acolhimentos institucionais seguiram determinações e rotinas diferenciadas, com base na Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020b) e nos planos de ações locais. Como possível reflexo disso, os dados da Tabela 13 demonstram variações no desenvolvimento dessas ações entre o período temporal analisado e entre as diferentes UFs.

Tabela 13 – Percentual de unidades que ofertam determinado serviço em unidades de acolhimento para crianças e adolescentes que abrigam crianças de 0 a 5 anos de idade

	2019						2020					
UF	**A[1]**	**B[2]**	**C[3]**	**D[4]**	**E[5]**	**F[6]**	**A [1]**	**B [2]**	**C [3]**	**D [4]**	**E [5]**	**F [6]**
AC	83,33	50,00	83,33	66,67	83,33	83,33	100,00	0,00	50,00	25,00	50,00	75,00
AL	84,21	36,84	94,74	78,95	84,21	78,95	95,00	35,00	95,00	75,00	90,00	90,00
AM	100,00	83,33	100,00	83,33	100,00	100,00	91,67	58,33	100,00	75,00	91,67	83,33
AP	100,00	100,00	100,00	80,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
BA	92,86	69,64	91,07	71,43	83,93	89,29	94,92	76,27	94,92	86,44	88,14	89,83
CE	95,74	48,94	97,87	76,60	91,49	95,74	97,87	44,68	95,74	65,96	91,49	87,23
DF	90,00	60,00	100,00	80,00	90,00	100,00	100,00	38,46	69,23	61,54	46,15	92,31
ES	96,77	41,94	93,55	70,97	91,94	93,55	96,67	31,67	88,33	70,00	81,67	88,33
GO	93,18	56,82	95,45	75,00	81,82	88,64	93,33	37,78	86,67	68,89	75,56	88,89
MA	96,15	53,85	100,00	100,00	92,31	96,15	96,00	56,00	100,00	84,00	88,00	92,00
MG	94,65	64,61	91,36	79,84	90,95	95,47	93,53	55,60	90,52	75,43	84,05	91,81
MS	94,12	50,98	86,27	62,75	88,24	88,24	93,62	36,17	87,23	57,45	76,60	82,98
MT	88,10	33,33	95,24	47,62	73,81	83,33	80,49	34,15	87,80	60,98	75,61	85,37
PA	96,08	64,71	96,08	78,43	94,12	96,08	97,87	61,70	97,87	70,21	95,74	97,87
PB	100,00	80,00	100,00	85,00	95,00	100,00	100,00	71,43	90,48	80,95	95,24	95,24
PE	98,31	67,80	94,92	84,75	96,61	94,92	97,96	53,06	95,92	73,47	95,92	93,88
PI	100,00	66,67	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	80,00	100,00	60,00	100,00	100,00
PR	96,39	51,81	93,98	60,24	87,35	92,17	94,16	49,35	95,45	61,69	87,01	90,26
RJ	98,73	69,62	94,94	72,15	94,94	96,20	96,30	54,32	92,59	62,96	88,89	88,89
RN	77,78	55,56	100,00	88,89	77,78	88,89	75,00	50,00	100,00	87,50	75,00	87,50
RO	95,00	45,00	95,00	60,00	90,00	80,00	92,31	23,08	92,31	61,54	84,62	61,54
RR	50,00	100,00	100,00	50,00	100,00	100,00	100,00	0,00	100,00	75,00	75,00	50,00
RS	96,89	43,01	94,82	72,02	90,16	94,82	97,83	41,30	96,20	69,57	86,41	90,22
SC	97,73	52,27	95,45	73,86	90,91	95,45	97,56	51,22	91,46	67,07	92,68	90,24
SE	100,00	71,43	100,00	90,48	100,00	100,00	100,00	65,22	95,65	82,61	95,65	100,00
SP	98,40	74,65	93,81	75,85	93,21	96,41	97,71	65,28	92,72	77,96	90,23	96,88
TO	100,00	81,82	100,00	81,82	100,00	100,00	90,91	72,73	100,00	81,82	90,91	100,00
Brasil	**96,32**	**61,22**	**94,10**	**74,04**	**90,91**	**94,32**	**95,87**	**53,82**	**92,82**	**72,13**	**87,28**	**91,92**

[1]Visitas domiciliares da equipe técnica da unidade à família da/o usuária/o

[2]Reuniões com grupos de famílias das/os usuárias/os

[3]Atendimento psicossocial individual

[4]Atendimento psicossocial em grupo

[5]Atendimento psicossocial das famílias das pessoas acolhidas (orientação familiar)

[6]Promoção de contato e participação da família na vida da/o usuária/o

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Observa-se que em algumas unidades da federação houve aumento na execução das medidas, como no caso de Roraima que dobrou o percentual de visitas domiciliares entre um ano e outro, ainda que haja pequena quantidade de unidades nessa UF (vide Tabela 2). Em contrapartida, Roraima não realizou (ou não declarou) reuniões em grupo com as famílias. Salienta-se que nesse estado há expressivas iniciativas de apoio no tema, especialmente conduzidas pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que incluem ações para identificar quem são os familiares das crianças acolhidas nas instituições do estado[9]. Isso ocorre devido a ampliação dos casos de acolhimento de crianças estrangeiras, em sua maioria venezuelanas, que são encontradas desacompanhadas atravessando a fronteira. É possível que essa realidade produza obstáculos para os serviços de acolhimento para um trabalho mais próximo aos familiares das/os acolhidas/os.

Em alguns estados é possível observar uma ascendência na frequência de unidades que executam tais medidas. Esse crescimento pode ser atribuído à possibilidade de realização dos serviços de forma remota, em que provavelmente foram desenvolvidas estratégias para manter a execução das atividades mesmo em período de isolamento social. Não obstante, apenas no caso do Amapá nota-se o desenvolvimento integral dessas medidas no ano de 2020, sendo que esse estado possuía apenas uma unidade de acolhimento com crianças de até 5 anos nesse ano. Conforme se tem informação, no estado do Amapá todas as crianças são acolhidas na capital, em Macapá. A restrição de local para acolhimento e o baixo número de unidades que realizam esse serviço favorece que essa UF atinja percentuais altos, como nesta análise. Em contrapartida, esse fato se apresenta como uma problemática para acolhimento de crianças de interior, que muitas vezes são deslocadas a grande distância para o acolhimento, permanecendo longe de suas famílias de origem.

Em outros estados observa-se queda nas taxas de frequência das atividades. Como em Tocantins, que diminuiu o percentual de atividades como visitas domiciliares, reuniões e atendimentos psicossociais com as famílias. No Plano de Ação Emergencial (2020), publicado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, em Palmas/TO, há a determinação de suspender as visitas domiciliares e as atividades em grupo entre crianças e famílias, apenas permitido em caráter emergencial. Do mesmo modo, o estado do Acre também teve queda expressiva nos dados referentes a reu-

9 UNICEF realiza ciclo de capacitações para profissionais da rede de proteção e acolhimento em Roraima. UNICEF. Disponível em: <*https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/unicef-realiza-ciclo-de-capacitacoes-para-profissionais-da-rede-de-protecao-e-acolhimento-em-roraima*>. Acesso em: 04/10/2021.

nião em grupo com as famílias, atendimento psicossocial individual, em grupo e nas famílias. No Relatório de Ações[10], do ano de 2020, os registros apresentados apontam que não houve, no período da pandemia, atividades com as famílias.

Diante dessa realidade, percebe-se que o impacto das determinações impostas no período da pandemia não foi linear a todos os estados. As nuances mostram que alguns estados conseguiram criar estratégias que adequaram as medidas de isolamento social e o trabalho remoto com as atividades cotidianamente realizadas pelas instituições. Em contrapartida, outros tiveram a oferta de suas ações afetadas. De todo modo, o percentual brasileiro permaneceu estável, não obtendo queda expressiva na execução dos serviços.

Além dessas atividades, também é pertinente analisar o acompanhamento das crianças após o desligamento da unidade. Entende-se que, no caso de reintegração das crianças às famílias de origem, essa ação fomenta o apoio à família e à criança para que a reinserção seja bem-sucedida. O acompanhamento após o desligamento pode ser realizado pela própria unidade de acolhimento, Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) ou unidades do sistema de justiça. Em 2019, 1.819 (98,38%) das unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade responderam quais seriam o/s órgão/s responsáveis pelo acompanhamento e 30 delas responderam não saber o responsável ou que não era realizado acompanhamento. E em 2020, 1.739 (98,3%) das unidades responderam o órgão ou órgãos responsáveis pelo acompanhamento e também 30 unidades responderam não saber ou não realizar acompanhamento.

A Tabela 14 demonstra a frequência de unidades de acolhimento de crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade para cada resposta sobre o tempo médio de acompanhamento após o desligamento nos anos de 2019 e 2020. Elucida-se que a diferença no total do ano de 2020 em relação ao número de unidades que responderam o órgão responsável pelo acompanhamento ocorre porque uma unidade que respondeu não realizar o acompanhamento preencheu o campo sobre o tempo médio, o que em tese não deveria acontecer.

10 Relatório Anual 2020. TJAC. Disponível em: <https://www.tjac.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/RELATORIO_ANUAL_2020___CIJ._atualizado_ate_22_01_2021-1.pdf>. Acesso em: 06/10/2021.

Tabela 14 – Tempo de acompanhamento após o desligamento nas unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade

	2019		2020	
Tempo médio acompanhamento	**Total**	**%**	**Total**	**%**
menos de 3 meses	49	2,7	48	2,8
3 a 5 meses	158	8,7	106	6,1
6 meses	1.401	77,0	1.368	78,6
de 7 a 12 meses	145	8,0	136	7,8
mais de 1 ano	66	3,6	82	4,7
Total	**1.819**	**100,0**	**1.740**	**100,0**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

No próximo tópico serão abordados dados sobre a integração das unidades de acolhimento com os serviços de saúde que também é fundamental para assegurar proteção e direitos às crianças e adolescentes acolhidos.

4.3.5. MONITORAMENTO E CONTROLE SOCIAL DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO

Esta seção apresenta algumas das impressões sobre o processo de monitoramento e controle social das unidades de acolhimento captadas por meio dos relatos dos atores da Rede de Proteção e do Sistema de Justiça, demonstrando a atuação de diferentes frentes que têm atribuições de acompanhar e fiscalizar o atendimento oferecido à criança.

No que diz respeito ao monitoramento das unidades de acolhimento, a maior parte das unidades de acolhimento pesquisadas declararam que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente realiza monitoramento *in loco*, pelo menos uma vez por ano – o que está de acordo com suas atribuições, definidas pelo art 90 do ECA.

Os Conselheiros Tutelares, outra frente que carrega atribuição de monitoramento das unidades de acolhimento[1], foram perguntados sobre quais aspectos relativos à qualidade do acolhimento institucional (para crianças de zero a seis anos) têm sido verificados em procedimentos de fiscalização. O campo revelou que nas comarcas do Norte e Nordeste os conselhos tutelares, em sua maioria, não realizam fiscalização nos órgãos que prestam atendimento às crianças e adolescentes do município, incluindo as unidades de acolhimento institucional. Nas comarcas cujos conselhos tutelares procederam a fiscalização das unidades de acolhimento houve relato por parte dos conselheiros de que as irregularidades, e debilidades encontradas na fiscalização fo-

ram comunicadas à Promotoria da Infância e Juventude, mas não houve devolutiva acerca das resoluções que foram tomadas.

Segundo (as)os Conselheiras(os) Tutelares, também estão presentes alguns empecilhos para a efetiva fiscalização, como os presentes na extração de campo abaixo:

> A fiscalização hoje aqui em (...), ela pouco acontece nas instituições. A fiscalização devido à demanda e a falta de suporte. Os Conselhos Tutelares eles não conseguem fiscalizar de uma maneira mais técnica, mas é de acordo com as denúncias quando vem alguma denúncia a gente tenta levantar alguns elementos para poder encaminhar para o Poder Judiciário, para polícia judiciária para que se faça alguma investigação, mas na prática mesmo (...) isso ocorre pouco. (Integrante de Conselho Tutelar)

Assim como o participante anterior, outro integrante de Conselho Tutelar reforça a noção de que a fiscalização dos serviços de acolhimento institucional estaria atrelada a existência de denúncia precedente, e não estabelecida como prática regular:

> Na verdade, esta fiscalização ela ocorre quando há alguma denúncia, porque no geral deveria ser uma prática dos conselhos fiscalizar estas instituições, estas entidades, mas não é também uma prática nossa, até mesmo porque não temos condições de fazer isso. (Integrante de Conselho Tutelar)

Ainda sobre este tópico, é importante destacar que conselheiros tutelares ouvidos indicaram que as fiscalizações não eram vistas com bons olhos por parte de alguns gestores municipais, que as interpretavam como ações político-partidárias de oposição. Os relatos abaixo, colhidos em campo, ilustram este ponto:

> [...] eu vejo que existe uma rejeição por parte dos equipamentos em relação a esse poder fiscalizador dos conselheiros tutelares, é como se a gente estivesse fazendo algo que não é atribuição nossa, é aquela questão política "Ah! Está perseguindo o município, é oposição etc. (Integrante de Conselho Tutelar)
>
> A última fiscalização que eu fiz juntamente com duas conselheiras, preenchendo todos aqueles formulários padrão foram fiscalização nas três casas de acolhimento e todo o resultado dessa fiscalização escrita e assinada pelo nosso colegiado foi entregue a vigésima-primeira promotoria com as irregularidades, algumas delas e a gente não tem notícia até hoje de algum procedimento com relação a essas irregularidades. (Integrante de Conselho Tutelar)

Sobre fiscalizações e inspeções pelos Juízes/as e Promotores/as nas unidades de acolhimento, a pesquisa de campo constatou que estas acontecem de modo sistemático, inclusive com os demais membros de equipes técnicas. Os principais produtos dessas abordagens, segundo as falas ilustrativas apresentadas abaixo, versam sobre

as demandas de melhorias nas estruturas físicas das unidades, bem como as condições gerais do atendimento das crianças na primeira infância, além de ser momento oportuno para estabelecer diálogo e intensificar as relações interinstitucionais.

> Olha, primeiro que eu sempre vejo que a equipe técnica fala isso: a acessibilidade. [...] Tem umas que estão em estruturas muito antigas, outras improvisadas. A gente vai tentando com elas as melhorias, vai orientando. Essas melhorias ocorrem, mas assim, não são estruturas físicas 100% ideais. Percebemos que, com nossos acompanhamentos e orientações, elas alcançam evoluções, mas isso precisa acontecer. No entanto, notamos que é necessária nossa presença lá para que ocorram. Então, acessibilidade seria o primeiro. Algumas instituições têm a troca da equipe técnica, e às vezes o trabalho vai ficando quebrado. (Integrante do Ministério Público)

> Entretanto, o que mais me incomoda nas visitações é a postura como um todo, sempre com uma visão econômica - assistencialista, que o poder público não passou verbas, que vão fechar as portas, para onde vão as crianças, fazendo-me refletir como não deve ser o diálogo das rotinas aos visitantes, que sob o sentimento de solidariedade , passam a ver-se numa conjuntura assistencialista, banida do mundo jurídico desde 1979 com a revogação do Código de Menores, mas que insiste na consciência social que faz com que aqueles que ali cheguem sintam-se culpados da ausência de poder político de atendimento, e possivelmente passem a serem colaboradores. (Integrante da Magistratura)

> Para as unidades que são de crianças menores, acho que o acolhimento tem atendido bem. Nós temos hoje na unidade 1, que conta com psicólogo, assistente social, pedagogo, terapeuta ocupacional. Então a gente tem uma equipe técnica bem completa, sabe, com cuidadores de plantão sem falta. A casa é num bairro muito bacana aqui, inclusive, tem uma pracinha em frente da casa, vários colégios, postos de saúde. As unidades 1 e 2 estão em bairros nobres, residenciais, tranquilos, com bons equipamentos de saúde e assistência. (Integrante do Ministério Público)

Em algumas regiões pesquisadas, a fiscalização, geralmente, é responsabilidade da tríade: conselho tutelar, promotoria e juizado da infância e juventude, permitido e definido pelo art. 95 do ECA. Em uma delas, a fiscalização formalizada fica a cargo da Promotoria e do Juizado de Infância e Juventude. As fiscalizações pelos três órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, cada um com suas especificidades de foco, tendo em vista suas atribuições no sistema, garantem uma maior institucionalidade na condução do sistema de acolhimento a crianças, nível de qualidade técnica e de adequação física à faixa etária, além de composição adequada das rotinas e de quadro de cuidadores/as.

Em uma das comarcas pesquisadas, ainda em SC, interlocutores relataram que o serviço de acolhimento institucional conta com vaga para 12 crianças, mas o máximo já atingido foi em torno de 5 acolhidos/as, o que, segundo os integrantes do Sistema de Justiça, facilita a fiscalização e o acompanhamento da evolução do atendimento de cada criança e a qualidade do serviço, de modo geral.

4.3.6. SOBRE A INTEGRAÇÃO COM OS SERVIÇOS DE SAÚDE

De acordo com o documento do Ministério da Saúde "Agenda de Compromissos para a Saúde Integral da Criança e Redução da Mortalidade Infantil" (BRASIL, 2004a), um dos papéis fundamentais do SUS no combate aos maus tratos e à violação dos direitos infantis é a identificação e a notificação das equipes de saúde aos conselhos tutelares e entidades de proteção à criança, nos momentos de visitas domiciliares, consultas médicas e outros contatos. O documento também enfatiza o papel das equipes de saúde na notificação e encaminhamento de crianças cujas famílias se encontrem em situações de vulnerabilidade ou desestrutura de amparo a criança (casos como alcoolismo, violência ou negligência).

Em 2018 o SUS reafirmou o compromisso de garantir o direito às crianças acolhidas, ou crianças em situação de vulnerabilidade como chama o documento, o atendimento e acompanhamento pleno a sua saúde por meio da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC), (BRASIL, 2018). Além de ser uma porta de entrada e identificação de possíveis situações de vulnerabilidade, o SUS tem o dever de articular, junto aos agentes atuantes nas unidades de acolhimento, o monitoramento da saúde das crianças acolhidas, por meio de marcação de consultas, realização de exames e encaminhamentos para terapias, acompanhamentos nutricionais, conforme previsto nas Orientações Técnicas (BRASIL, 2009c) e reafirmado no PNAISC (BRASIL, 2018). Em 2020 o SUS, por meio de Notas Técnicas, Recomendações e Portarias (vide Quadro 1) articulou ações e medidas de proteção que buscassem garantir a integridade física e social das crianças e adolescentes que se encontravam acolhidos durante o período da pandemia do covid-19.

Uma das estratégias criadas, com base nos pressupostos da portaria foi a busca por novas formas de atendimento à saúde das crianças acolhidas, para evitar o deslocamento delas ou o contato com outras pessoas. A Portaria n. 59/2020 estipula o teleatendimento como alternativa do atendimento presencial. Outra estratégia norteada pela normativa foi a busca pelo atendimento e cuidado individualizado, com incentivo ao acolhimento familiar, integração em casas de cuidadores próximos ou de funcio-

nários do acolhimento e uma maior ação visando prioritariamente a reintegração a família de origem (BRASIL, 2020b).

Com base nessas premissas de compromisso do SUS na execução de ações de acompanhamento, monitoramento e atendimento a estas crianças que se encontram acolhidas, esta seção apresentará dados coletados do Censo SUAS para 2019 e 2020 referentes a unidades de acolhimento que encaminham crianças para atendimentos de serviços, que possuem profissionais da saúde no local, que contam com enfermarias para atender os acolhidos. São considerados profissionais da saúde os assistentes sociais, psicólogo, fisioterapeuta, nutricionista, médico, enfermeiro e terapeuta ocupacional. Esses dados nos permitem analisar como esta articulação do serviço de saúde de fato tem acontecido com a política de acolhimentos nos estados brasileiros, com uma perspectiva comparativa entre o ano anterior e o primeiro ano de pandemia de covid-19 no Brasil.

Na Tabela 15 são apresentados os percentuais de unidades de acolhimento, por UFs, que realizam a articulação com serviços de saúde. No geral, pode-se constatar uma redução no encaminhamento de crianças acolhidas aos serviços de saúde, entre os anos de 2019 e 2020. No ano de 2019, 70,25% das unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade as encaminhavam para os serviços de saúde, já em 2020 esse percentual registrou um decréscimo para 42,57%. Também houve uma queda no acompanhamento desses encaminhamentos de um ano para o outro. Enquanto em 2019, 69,71% das unidades de acolhimento acompanhavam os encaminhamentos, em 2020 esse percentual cai para 58,68%. Ao se observar cada UF, pode-se notar que somente seis estados apresentaram incremento no desenvolvimento de atividades em parceria com serviços de saúde (E[5]) no ano de 2020, sendo eles Bahia, Ceara, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná e São Paulo. Por outro lado, em 2020 nenhuma UF possuía unidades sem qualquer tipo de articulação com serviços de saúde (F[6]).

Tabela 15 – Percentual das unidades com crianças que realizam articulação com serviços de saúde por UF

	2019						2020					
UF	**A[1]**	**B[2]**	**C[3]**	**D[4]**	**E[5]**	**F[6]**	**A[1]**	**B[2]**	**C[3]**	**D[4]**	**E[5]**	**F[6]**
AC	16,67	83,33	33,33	16,67	83,33	0,00	25,00	25,00	50,00	0,00	25,00	0,00
AL	31,58	52,63	31,58	15,79	47,37	0,00	35,00	35,00	35,00	25,00	25,00	0,00
AM	66,67	58,33	50,00	25,00	58,33	0,00	41,67	41,67	33,33	16,67	50,00	0,00
AP	0,00	60,00	60,00	0,00	60,00	20,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BA	28,57	76,79	60,71	28,57	42,86	1,79	52,54	49,15	57,63	28,81	50,85	0,00
CE	29,79	59,57	57,45	23,40	51,06	0,00	53,19	38,30	44,68	25,53	55,32	0,00
DF	10,00	70,00	60,00	30,00	70,00	10,00	38,46	53,85	38,46	15,38	46,15	0,00
ES	25,81	75,81	74,19	40,32	43,55	0,00	46,67	40,00	61,67	35,00	35,00	0,00
GO	47,73	61,36	59,09	27,27	38,64	0,00	62,22	35,56	48,89	33,33	48,89	0,00
MA	42,31	65,38	69,23	26,92	53,85	0,00	52,00	48,00	60,00	28,00	56,00	0,00
MG	28,40	69,14	72,43	54,32	56,38	1,65	50,43	37,50	62,50	54,74	50,43	0,00
MS	41,18	70,59	68,63	33,33	41,18	1,96	48,94	27,66	53,19	23,40	57,45	0,00
MT	28,57	66,67	64,29	16,67	40,48	2,38	39,02	41,46	46,34	21,95	51,22	0,00
PA	33,33	64,71	68,63	33,33	66,67	1,96	59,57	40,43	53,19	27,66	61,70	0,00
PB	50,00	60,00	60,00	40,00	50,00	0,00	38,10	42,86	52,38	42,86	38,10	0,00
PE	32,20	76,27	61,02	44,07	64,41	0,00	55,10	28,57	44,90	14,29	42,86	0,00
PI	0,00	100,00	83,33	16,67	66,67	0,00	40,00	20,00	40,00	40,00	40,00	0,00
PR	41,57	74,70	70,48	40,36	48,80	0,00	42,86	48,05	59,09	40,26	46,10	0,00
RJ	37,97	68,35	77,22	60,76	46,84	1,27	41,98	54,32	64,20	37,04	35,80	0,00
RN	33,33	66,67	55,56	22,22	66,67	0,00	50,00	25,00	25,00	25,00	50,00	0,00
RO	35,00	70,00	65,00	40,00	40,00	0,00	46,15	46,15	38,46	23,08	30,77	0,00
RR	50,00	50,00	50,00	0,00	50,00	0,00	50,00	0,00	25,00	0,00	0,00	0,00
RS	31,61	74,09	78,24	53,37	45,60	0,52	50,54	41,30	60,87	37,50	45,65	0,00
SC	29,55	70,45	67,05	45,45	42,05	0,00	40,24	46,34	57,32	40,24	41,46	0,00
SE	23,81	80,95	66,67	47,62	61,90	0,00	43,48	43,48	56,52	34,78	47,83	0,00
SP	29,14	69,46	71,66	62,67	50,70	1,20	44,91	45,95	64,86	55,09	52,60	0,00
TO	27,27	72,73	81,82	27,27	63,64	0,00	63,64	27,27	63,64	45,45	36,36	0,00
Brasil	**32,07**	**70,25**	**69,71**	**47,81**	**50,30**	**0,97**	**47,20**	**42,57**	**58,68**	**41,61**	**48,05**	**0,00**

[1]Recebe usuários encaminhados da unidade
[2]Encaminha usuários para a unidade
[3]Acompanha os encaminhamentos
[4]Realiza reuniões periódicas
[5]Desenvolve atividades em parceria
[6]Não tem nenhuma articulação

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Outra forma de analisar a atenção à saúde de crianças na primeira infância nesses espaços é observando o quadro profissional das unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade, conforme pode ser observado na Tabela 16. Em relação aos profissionais de saúde foram considerados a presença de pelo menos um dos seguintes profissionais: Assistente Social, Psicólogo, Fisioterapeuta, Nutricionista, Médico, Enfermeiro ou Terapeuta Ocupacional. No geral, os dados demonstram crescimento

inferior a 0,5% no total de profissionais da saúde nos acolhimentos, pelo Brasil em 2020, em comparação com o ano anterior. Precisamente, o percentual foi de 92,86% em 2019 e 93,39% em 2020. Já as estatísticas por estado apresentam oscilação, com quedas dos percentuais em algumas UFs e incrementos em outras. Não obstante, com exceção de alguns estados com poucas unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade (como Acre e Roraima), nos demais os percentuais oscilam pouco ou nada entre os respectivos anos.

Tabela 16 – Percentual de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade com profissionais da saúde, por UF

	2019			2020		
UF	**Total**	**Com profissional de Saúde**	**% Com profissional de saúde**	**Total**	**Com profissional de Saúde**	**% Com profissional de saúde**
AC	6	4	66,67	4	3	75,00
AL	19	19	100,00	20	20	100,00
AM	12	12	100,00	12	12	100,00
AP	5	5	100,00	1	1	100,00
BA	56	51	91,07	59	54	91,53
CE	47	47	100,00	47	47	100,00
DF	10	9	90,00	13	12	92,31
ES	62	55	88,71	60	57	95,00
GO	44	32	72,73	45	36	80,00
MA	26	25	96,15	25	23	92,00
MG	243	232	95,47	232	213	91,81
MS	51	44	86,27	47	41	87,23
MT	42	29	69,05	41	27	65,85
PA	51	49	96,08	47	45	95,74
PB	20	16	80,00	21	20	95,24
PE	59	50	84,75	49	44	89,80
PI	6	6	100,00	5	5	100,00
PR	166	153	92,17	154	142	92,21
RJ	79	77	97,47	81	80	98,77
RN	9	8	88,89	8	7	87,50
RO	20	8	40,00	13	5	38,46
RR	2	2	100,00	4	3	75,00
RS	193	183	94,82	184	171	92,93
SC	88	86	97,73	82	81	98,78
SE	21	20	95,24	23	21	91,30
SP	501	484	96,61	481	471	97,92
TO	11	11	100,00	11	11	100,00
Brasil	**1.849**	**1.717**	**92,86**	**1.769**	**1.652**	**93,39**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

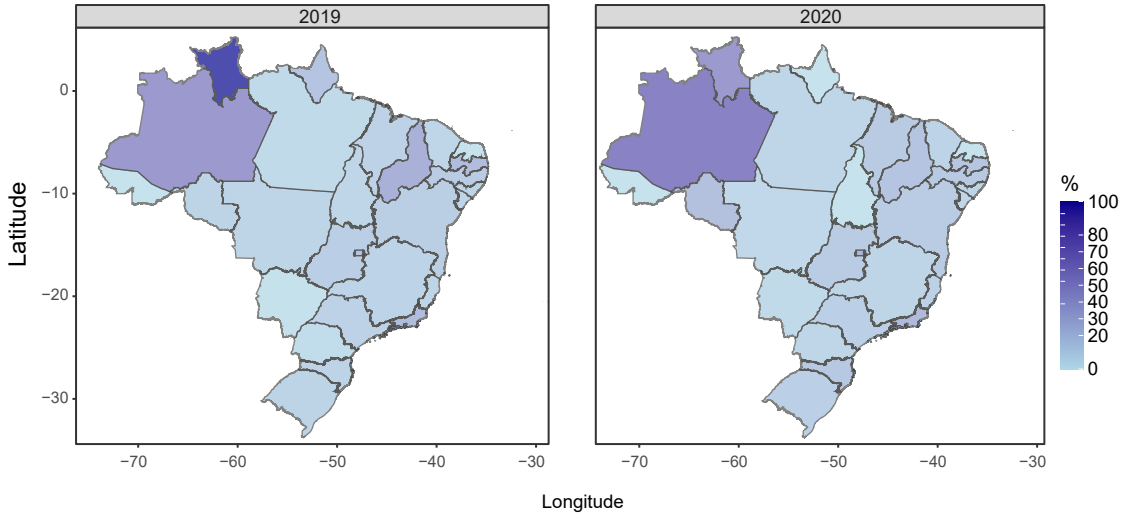
Conforme a literatura especializada, a presença de profissionais da saúde em unidades de acolhimento apresenta elevada relevância para as crianças. Nesse sentido, Furtado e colaboradores (2019) afirmam que a presença dos profissionais que permanecem nas instituições torna benéfica a construção de vínculos e confiança entre a equipe técnica atuante e as crianças acolhidas. Dias *et al.* (2014), do mesmo modo, pontuam a essencialidade da presença de profissionais da saúde em conjunto com a

rotina da criança no acolhimento, como forma não somente de especializar o cuidado integral da criança, como também no diagnóstico de comportamentos e sintomas que possam ter tido origem no momento de retirada da família.

Cabe destacar que a Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020b), em seu item 5.2.6.2 estabeleceu que durante o período de isolamento social o fluxo de trabalho dos profissionais que atuam nos acolhimentos fosse em regime emergencial, com a possibilidade de residir no espaço ou permanecer por dez a quinze dias, para evitar o risco de contaminação. Na alínea b do item 6.1.2 ressalta a possibilidade de trabalho remoto aos profissionais que não estejam atuando diretamente no cuidado às crianças (BRASIL, 2020b). Essas determinações, somada a possibilidade de teleatendimento para o cuidado da saúde das crianças, são fatores que podem ter impactado a presença de profissionais da saúde nos espaços de acolhimento.

Além da presença de profissionais da saúde nas instituições de acolhimento infantil, a base do CensoSUAS permite identificar a presença de sala de enfermarias nesses espaços, por meio das variáveis de estrutura física da unidade. Ressalta-se que a presença de enfermeiros nesses espaços não é uma condição obrigatória para a composição da equipe técnica, prevista na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (BRASIL, 2006) e nas Orientações Técnicas (BRASIL, 2009c). Ainda assim, o documento de orientações técnicas (BRASIL, 2009c) abre possibilidades para que haja o maior número de profissionais de diferentes áreas atuando nesses espaços. Deste modo, faz-se importante considerar mais esse elemento no cenário de atendimento à saúde da criança nas instituições. A Figura 2 apresenta os percentuais de unidades de acolhimento que contam com salas de enfermaria.

Figura 2 - Percentual de Unidades de Acolhimento para crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas que possuíam sala de enfermaria



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Os dados da Figura 2 indicam ser infrequente unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade que contam com salas de enfermaria. No que diz respeito à oferta de estrutura de enfermaria, em 2019 apenas Roraima tinha em 100% das unidades dispondo desta estrutura, e em 2020 este percentual caiu para 50%. Não obstante, é fundamental observar que Roraima é um dos estados com menos unidades de acolhimento para crianças, o que favorece percentuais mais adequados. Em 2019, essa unidade da federação contava com apenas com duas unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade e em 2020 com quatro. Nos demais estados, a presença de enfermaria seguiu inferior a 50%, em ambos os anos. Trata-se de um resultado que merece atenção das políticas públicas, uma vez que a insuficiência de acesso aos serviços de saúde, sobretudo na primeira infância, resulta em prejuízos para o adequado desenvolvimento infantil (SHONKOFF, 2011; SILVA, *et al*, 2013; SILVA, *et al*, 2015). Ao mesmo tempo, quando se observa que houve um decréscimo de unidades que dispõe de enfermaria em algumas UFs justamente no ano de pandemia de covid-19 (2020), percebe-se uma possível negligência à saúde de acolhidas/os e funcionários/as nessas unidades.

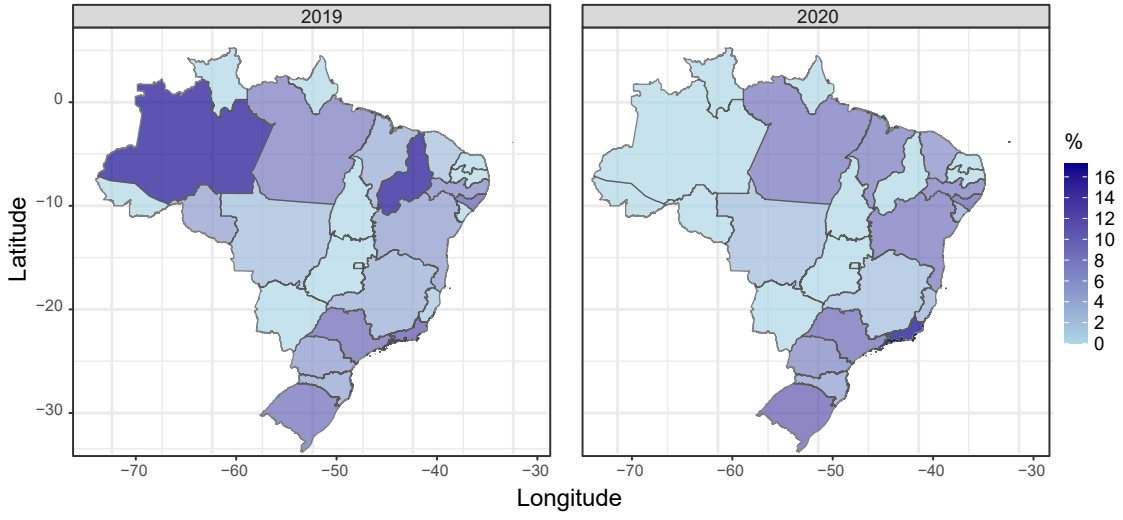
De todo modo, como disposto no art. 94 do ECA (BRASIL, 1990), em seu segundo parágrafo, os espaços que atuam como programas de internação de crianças e adolescentes precisam cuidar integralmente da saúde e do bem-estar da criança, dando preferência aos recursos que existem na comunidade. Dessa forma, pelos dados

apresentados na Figura 2 e diante dos percentuais apresentados na Tabela 11 sobre encaminhamentos de crianças, percebe-se que a maior parte das instituições de acolhimento contam com o apoio das unidades básicas de saúde no atendimento às crianças.

Outra variável importante a ser analisada nos serviços de saúde prestados às unidades de acolhimento é o programa nutricional para as crianças que se encontram abrigadas. As Orientações Técnicas (BRASIL, 2009) salientam que a alimentação da criança deve ser saudável e nutritiva, respeitando seus hábitos alimentares, crenças e costumes regionais. Caso haja necessidade, o documento prevê a introdução de suplementos alimentares com acompanhamento de profissionais. O documento pontua que este cuidado deve ser ainda maior com bebês e crianças portadoras de deficiência, que precisam de atenção especial nessa parte nutricional.

Na Figura 3, apresenta-se a distribuição de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade que dispõe de nutricionistas, por UF, para os anos de 2019 e 2020. Nota-se uma queda no percentual de unidades com esses profissionais, com aumento apenas no estado do Rio de Janeiro.

Figura 3 - Percentual de unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade com Nutricionistas



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Para uma visualização mais precisa dos dados da Figura 3, apresenta-se a Tabela 17.

Tabela 17 – Percentual de presença de nutricionistas nas unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos

	2019			2020		
UF	**Total**	**Com nutricionista**	**% Com nutricionista**	**Total**	**Com nutricionista**	**% Com nutricionista**
AC	6	0	0,00	4	0	0,00
AL	19	2	10,53	20	2	10,00
AM	12	2	16,67	12	0	0,00
AP	5	0	0,00	1	0	0,00
BA	56	3	5,36	59	5	8,47
CE	47	1	2,13	47	3	6,38
DF	10	0	0,00	13	0	0,00
ES	62	1	1,61	60	2	3,33
GO	44	0	0,00	45	0	0,00
MA	26	1	3,85	25	2	8,00
MG	243	9	3,70	232	5	2,16
MS	51	0	0,00	47	0	0,00
MT	42	1	2,38	41	1	2,44
PA	51	4	7,84	47	4	8,51
PB	20	0	0,00	21	0	0,00
PE	59	4	6,78	49	4	8,16
PI	6	1	16,67	5	0	0,00
PR	166	9	5,42	154	11	7,14
RJ	79	9	11,39	81	14	17,28
RN	9	0	0,00	8	0	0,00
RO	20	1	5,00	13	0	0,00
RR	2	0	0,00	4	0	0,00
RS	193	18	9,33	184	20	10,87
SC	88	4	4,55	82	4	4,88
SE	21	0	0,00	23	1	4,35
SP	501	48	9,58	481	46	9,56
TO	11	0	0,00	11	0	0,00
Brasil	**1.849**	**118**	**6,38**	**1769**	**124**	**7,01**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Vale frisar a importância desses profissionais nas unidades de acolhimento, sobretudo, no que diz respeito à nutrição de crianças na primeira infância, onde muitas estão em fase de amamentação e encontram-se separadas do convívio com a mãe/lactante. Nessa fase da vida também, ocorre a iniciação na introdução alimentar e torna-se fundamental poder contar com um profissional com capacitação nessa área.

De acordo com Silva (2017), os nutricionistas em acolhimentos institucionais atuam tanto na formação dos agentes que manipulam os alimentos nas cozinhas das instituições, no cuidado da tabela nutricional para cada criança dos acolhimentos, quanto no cuidado e o controle higiênico-sanitários dos alimentos e espaços de manipulação. Mas ressalta que, mesmo diante de tantas responsabilidades, a presença desses profissionais nas instituições não é uma obrigatoriedade prevista em lei e nem mencionada nos documentos orientadores dos serviços de acolhimento (SILVA, 2017).

Faz-se oportuno evidenciar que no período da pandemia, alguns estados adotaram estratégias diferenciadas para atender as necessidades alimentares da criança, mantendo os procedimentos de cuidado. A título exemplificativo, o estado da Bahia, por meio do documento "Orientação Técnica sobre as Medidas de Prevenção à covid-19 nas Unidades de Acolhimento do SUAS" (2020) orientou a preferência por aquisição de refeições e lanches previamente prontos.

Por fim, vale também refletir que, assim como acontece para o atendimento que necessitem da enfermaria, os atendimentos nutricionais podem ser feitos a partir dos recursos e espaços oferecidos pela comunidade, como previsto pelo art. 94 do ECA (BRASIL, 1990). Por exemplo, o município de Campo Belo do Sul, em Santa Catarina, conta com um nutricionista da rede socioassistencial no acolhimento institucional. De acordo com o Regimento Interno do serviço de acolhimento institucional do município[11] este profissional será o responsável pela elaboração, planejamento e avaliação dos cardápios, acompanhar a alimentação dos bebês acolhidos, identificar crianças que necessitam de alimentações diferenciadas, entre outras atribuições.

A análise dos dados da saúde, no que toca sua execução nos serviços e no programa nutricional somada as realidades que a literatura nos apresenta mostra a necessidade de construir políticas públicas que fomente a permanência desses profissionais nas instituições, como forma de prevenção aos cuidados de saúde e construção de vínculos necessários para o desenvolvimento integral da criança.

11 Regimento unidade de acolhimento Campo Belo. CISAMA. Disponível em: <https://cisama.sc.gov.br/assets/uploads/0fc-05-regimento-abrigo-campo-belo-ok.pdf>. Acesso em: 03/12/2021.

4.4. EFEITOS DIRETOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTE, COM CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS DE IDADE

A partir do ano de 2020, em decorrência da pandemia de covid-19, o Censo SUAS passou a contar com um bloco de questões específicas a respeito do funcionamento das unidades de acolhimento durante a pandemia. As unidades de acolhimento foram questionadas sobre mudanças no regime de trabalho, medidas tomadas para prevenir e isolar casos suspeitos e confirmados de codiv-19, fluxo de atendimentos e saída de crianças e adolescentes. Como o preenchimento das informações do Censo SUAS no ano de 2020 se deu entre 5 de outubro e 27 de novembro de 2020, compreende-se que por meio deste recorte temporal seja possível observar impactos da pandemia nas unidades de acolhimento, uma vez que a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou pandemia do covid-19 em março de 2020. As análises abaixo se referem apenas as unidades de acolhimento destinadas ao público crianças e adolescentes e que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas no momento do preenchimento do Censo SUAS 2020.

Na Tabela 18 são apresentadas as mudanças no regime de trabalho das unidades de acolhimento em decorrência da covid-19. Nesta tabela faz-se uso do mapa de calor, utilizado para identificar possíveis padrões, em que, em cada coluna, percentuais mais elevados contam com uma cor mais escura. Como já conhecido, os impactos da pandemia se fazem presentes em todos os meios de convivência social. Desse modo, como esperado, é possível perceber que em todas as UFs houve impacto nas rotinas de trabalho nas unidades de acolhimento institucional, de forma que em todos os contextos federativos do país identificaram-se unidades em que funcionárias(os) não permaneceram trabalhando normalmente. Em estados com maior quantitativo destas unidades, como São Paulo, observa-se que apenas em torno de um terço das unidades as funcionárias(os) seguiram trabalhando como no período anterior à pandemia (Tabela 14).

Também é possível observar na Tabela 14 que em apenas em 4 estados (Amazonas, Amapá, Piauí e Roraima) a totalidade das unidades de acolhimento para crianças e adolescentes que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas aderiram a medida de afastar (os) funcionárias(os) que tinham suspeita/confirmação da doença. Há de se considerar que no Amapá havia apenas 1 unidade destinada a este público que tinha crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas (vide Tabela 2).

Em outros estados, a medida de afastar os/as funcionários/as que tinham suspeita/confirmação da doença se deu de forma menos frequente: a título ilustrativo, em Rondônia em 54% das unidades, em Mato Grosso e Minas Gerais em 59% cada um. Uma hipótese a ser levantada para parte dos estados em que se observou baixo percentual de unidades que afastaram funcionárias(os) por suspeita/confirmação da doença, esse dado possa ser explicado pelo fato de, eventualmente, nem todas as unidades terem casos suspeitos/confirmados, não necessitando assim o afastamento. Outra possibilidade é que muitas unidades reordenaram suas equipes, para que fizessem turnos mais prolongados nas unidades (seguindo a recomendação da Portaria n. 59/2020 que coloca trocas de equipe entre 10 ou 15 dias), o que sugere a hipótese de o afastamento ser substituído pela troca de turno de atuação nas unidades que aderiram. Por outro lado, deve-se destacar que pesquisa produzida no âmbito da Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e do Adolescente (NECA) evidenciou que em 43% dos casos as/os funcionárias/os das unidades da amostra analisada não foram afastadas/os por motivos pessoais, compreendidos como não desejarem o afastamento (BERNARDI, 2020).

Em contrapartida, em pelo menos um terço das unidades em cada UF foram afastadas/os funcionárias/os que pertenciam a grupos de risco para covid-19. Ainda, como já adiantado, em todas as unidades de todos as UFs foram adotados esquemas de rodízio entre as/os funcionárias/os, sendo que em alguns estados esta prática teve uma aderência maior, como é o caso do estado do Piauí, onde em 4 das 4 unidades o rodízio foi adotado (100% das unidades), bem como Maranhão, onde 18 de 25 unidades aderiram à medida (72% das unidades); e em outros estados esse esquema foi menos adotado, como é o caso de Rondônia, em que apenas 2 das 13 unidades (15%) adotaram o esquema de rodízio, bem como Mato Grosso em que apenas 8 das 41 adotaram (20%).

Adicionalmente, observa-se na Tabela 18 que houve baixa aderência das unidades sobre adoção temporária do regime de funcionamento emergencial com cuidador/es residente/s, de modo a reduzir o fluxo diário de entrada e saída de profissionais. Em 23 UFs menos de 20% das unidades adotaram esta medida. Já nos estados do Maranhão, por exemplo, 16 das 25 unidades (64%) adotaram, bem como no Distrito Federal, em que 54% das unidades adotaram. Por fim, do total de 1.769 unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade em seu público, apenas 26 (1,47%) declararam não ter adotado nenhuma das medidas anteriormente citadas em decorrência da pandemia do covid-19. Esse resultado demostra que, em grande parte, as unidades de acolhimento precisaram encontrar formas de se adaptar diante do cenário posto pela pandemia de covid-19 em 2020 (Tabela 18).

Tabela 18 – Mudança no regime de trabalho em decorrência da pandemia de covid-19, nas unidades de crianças/adolescentes com crianças de 0 a 5 acolhidas (em percentual de unidades que aderiram determinada mudança). Censo SUAS 2020.

UF	Total de unidades	% de unidades em que todas/os as/os funcionárias/os e/ou familiares permaneceram trabalhando normalmente	% de unidades em que foram afastadas/os funcionárias/os que tinham suspeita/confirmação da doença	% de unidades em que foram afastadas/os as/os funcionárias/os dos grupos de risco	% de unidades que adotaram esquema de rodízio entre as(os) funcionárias(os)	% de unidades que adotaram temporariamente o regime de funcionamento emergencial com cuidador(es) residente(s), de modo a reduzir o fluxo diário de entrada e saída de profissionais	% de unidades que não utilizaram nenhum dos regimes anteriores
AC	4	25	75	50	50	25	0
AL	20	10	75	60	60	40	0
AM	12	17	100	92	67	25	0
AP	1	0	100	100	100	0	0
BA	59	36	61	47	56	32	2
CE	47	17	83	62	62	30	4
DF	13	15	77	46	69	54	0
ES	60	20	90	65	28	15	2
GO	45	38	64	36	27	18	2
MA	25	8	88	68	72	64	0
MG	232	33	59	41	35	15	1
MS	47	40	66	40	34	11	4
MT	41	44	59	29	20	12	2
PA	47	21	87	62	62	38	0
PB	21	19	81	67	57	24	0
PE	49	18	78	55	47	16	2
PI	5	0	100	60	80	0	0
PR	154	37	61	42	25	18	2
RJ	81	9	74	73	64	25	1
RN	8	38	75	75	38	38	0
RO	13	23	54	69	15	23	0
RR	4	0	100	100	25	0	0
RS	184	26	73	61	40	18	3
SC	82	22	74	45	32	24	2
SE	23	9	91	48	52	22	0
SP	481	32	76	55	32	11	0
TO	11	27	73	64	64	18	0
Total	**1.769**	**28**	**72**	**53**	**39**	**19**	**1**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

A Tabela 19 apresenta o percentual de unidades em cada UF que adotou uma ou mais medidas como forma de prevenir e isolar casos suspeitos e confirmados de covid-19. De forma global, é possível perceber que as medidas que mais foram adotadas em todos as UFs foram: esforços para aumentar as medidas de higiene e limpeza (em 94% da totalidade das unidades); facilitação do uso de tecnologias de comunicação (celular, aplicativos de reunião etc.) para manutenção dos vínculos afetivos da/os usuárias/os (em 84% do total de unidades), em consonância com as recomendações da Nota Pública interministerial publicada por Ministério da Cidadania e Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos em março de 2020 (processo nº 71000.018129/2020-74); restrição da saída das/os usuárias/os (76% das unidades) e alteração dos locais e horários de visitas familiares e pessoas com laços afetivos (73% das unidades). Em contrapartida, de forma geral, observa-se que apenas 40% da totalidade de unidades teve condições aumentar o distanciamento físico entre as camas; bem como, em apenas 40%, das unidades foi possível realizar a quarentena de novas pessoas acolhidas, fato que reforça a limitação dos espaços físicos de muitas unidades, conforme discutido na seção 4.1.1 deste relatório. Dados mais detalhados a respeito da adoção das medidas acima mencionadas por unidades em cada UF podem ser observados na Tabela 19.

Tabela 19 – Percentual de unidades com crianças de 0 5 anos acolhidas em cada UF que adotou uma ou mais medidas como forma de prevenir e isolar casos suspeitos e confirmados de covid-19

UF	Total de unidades	% de unid. que empreendeu esforço para aumentar as medidas de higiene e limpeza	% de unid. que preparou quarto exclusivo para fazer o isolamento dos usuários	% de unid. que as/os usuárias/os foram alocadas em outros espaços físicos (fora da unidade de acolhimento)	% de unid. que aumentou o distanciamento físico entre as camas	% de unid. que foi feita a quarentena de novas pessoas acolhidas	% de unid. que foram alterados os locais e horários de visitas familiares e pessoas com laços afetivos	% de unid. que houve agilização da saída de usuárias/os	% de unid. que foi facilitado o uso de tecnologias de comunicação (celular, aplicativos de reunião etc.) para manutenção dos vínculos afetivos das(os) usuárias(os)	% de unid. que as/os profissionais do serviço receberam capacitação sobre os procedimentos de prevenção necessários	% de unid. que restringiu a saída das/as usuárias/os	% de unid. que não adotou nenhuma das anteriores
AC	4	100	75	0	25	50	25	75	75	0	0	0
AL	20	95	35	0	70	35	75	30	70	45	70	5
AM	12	100	42	0	33	50	75	58	83	67	75	0
AP	1	100	100	0	0	0	100	100	100	0	0	0
BA	59	92	56	2	53	42	81	31	75	68	69	0
CE	47	94	60	9	57	38	74	43	85	68	79	0
DF	13	100	100	38	62	69	100	54	100	92	85	0
ES	60	93	65	15	35	38	65	32	80	68	80	3
GO	45	96	53	4	58	31	84	38	78	58	62	2
MA	25	92	76	12	52	44	80	40	80	76	60	0
MG	232	93	45	10	40	33	70	32	75	66	74	1
MS	47	91	26	9	32	23	74	30	72	51	70	2
MT	41	90	39	7	39	24	66	22	68	46	68	0
PA	47	96	38	15	43	43	81	45	74	49	74	2
PB	21	86	52	14	38	33	76	29	86	52	76	10
PE	49	92	59	16	27	47	76	43	84	61	78	4
PI	5	100	100	20	20	60	100	80	100	40	80	0
PR	154	92	44	8	29	41	67	30	77	55	66	4
RJ	81	93	58	4	44	40	80	37	90	64	65	0
RN	8	100	38	13	25	38	88	38	100	63	88	0
RO	13	85	23	8	31	23	77	38	69	23	69	8
RR	4	100	100	0	75	100	75	50	100	50	100	0
RS	184	96	53	14	26	28	73	36	87	60	80	2
SC	82	95	48	15	33	41	66	30	93	59	78	2
SE	23	100	61	0	57	48	70	48	96	48	70	0
SP	481	96	64	14	44	48	72	43	92	72	85	1
TO	11	100	55	9	45	36	82	36	91	64	64	0
Total	1.769	94	54	11	40	40	73	37	84	63	76	2

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

A Tabela 20 apresenta os fluxos de atendimentos durante a pandemia nas unidades de acolhimento institucional do Brasil, que tinham crianças de 0 a 5 entre seu público. De forma geral, em 42% dessas unidades ocorreram novos acolhimentos no mesmo ritmo dos meses anteriores à pandemia. Nota-se alguma disparidade entre as UFs, uma vez que, por exemplo, no Piauí apenas 20% das unidades manteve o mesmo ritmo, enquanto no Distrito Federal 54%. Em 221 unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade no Brasil, o que equivale a 12% do universo da amostra analisada, o número de acolhimento aumentou no período da pandemia. No geral, a maioria dos estados apresentou entre 10 e 20% das unidades com aumento nesse quesito. Apenas AC consta com 50%, embora seja necessário levar em consideração que este percentual representa duas das quatro unidades presente no estado. Em contraposição, em 824 unidades de acolhimento (47%) o número de acolhimentos diminuiu. Ainda, vale constar que 76 unidades não souberam informar as mudanças de fluxo dos atendimentos durante a pandemia.

Tabela 20 – Fluxo de acolhimentos em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade durante a Pandemia

UF	Total de unidades	% de unid. que ocorreram novos acolhimentos no mesmo ritmo dos meses anteriores à pandemia	% de unid. que o número de acolhimentos aumentou	% de unid. que o número de acolhimentos diminuiu	% de unid. que não sabe informar
AC	4	25	50	25	0
AL	20	20	15	70	5
AM	12	33	17	58	0
AP	1	0	0	100	0
BA	59	34	8	47	14
CE	47	43	17	38	4
DF	13	54	0	46	0
ES	60	53	15	35	8
GO	45	44	18	51	0
MA	25	28	8	56	8
MG	232	47	11	41	4
MS	47	40	9	49	6
MT	41	24	7	56	12
PA	47	28	15	64	0
PB	21	33	19	43	5
PE	49	37	18	49	2
PI	5	20	20	60	0
PR	154	46	15	43	3
RJ	81	28	9	59	5
RN	8	38	13	50	13
RO	13	38	15	38	8
RR	4	50	0	50	0
RS	184	44	10	51	2
SC	82	46	13	40	6
SE	23	30	13	61	0
SP	481	43	13	45	4
TO	11	45	18	27	18
Total	**1769**	**42**	**12**	**47**	**4**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Na Tabela 21, é possível observar se houve agilização de saída das crianças e adolescentes em unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade (conforme recomendação estabelecida pela Portaria 59/2020 para abreviar a permanência das crianças nas instituições na Pandemia), e quais foram os encaminhamentos realizados. Constata-se que 816 unidades de acolhimento (representando 46% das unidades) afirmaram ter ocorrido a agilização para que as crianças fossem reintegradas às famí-

lias de origem (seja ela natural ou extensa). No Acre essa prática foi adotada em todas as 4 unidades de acolhimento do estado com crianças de 0 a 5 anos de idade entre o público atendido. Ao seu turno, em apenas 89 unidades (representando 5%) houve a agilização da saída para que as crianças fossem acolhidas por famílias acolhedoras. Importante ressaltar que em 10 estados (Amapá, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Tocantins, Maranhão, Goiás, Alagoas, Distrito Federal, Sergipe e Rondônia) nenhuma unidade de acolhimento agilizou o encaminhamento para famílias acolhedoras[12]. Ainda, apenas 134 unidades (8%) encaminharam as crianças para residir temporariamente com padrinhos afetivos; e 97 (5%) para residir temporariamente com funcionários do serviço devidamente autorizados. Já 403 unidades (23%) adotaram o processo de agilização através do encaminhamento para famílias adotivas. Destaca-se que as diretrizes apresentadas pela Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020b) estabelecem que a guarda provisória aos adotantes deve ocorrer somente em casos que já se encontravam em estágio de convivência e sob avaliação positiva da equipe técnica do Serviço de Acolhimento. Destaca-se ainda, o ato normativo do Poder Judiciário via Recomendação Conjunta n.1 de 16 de abril de 2020 (CNJ; CNMP, MC, MMFDH 2020) entre o Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público, Ministério da Cidadania e Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, cuja principal finalidade seria estabelecer fluxos e procedimentos emergenciais, com priorização de concessão de guarda provisória a pretendentes previamente habilitados, mediante relatório técnico favorável e decisão judicial competente.

12 No Capítulo 5, sobre serviços de acolhimento familiar, discussões a esse respeito são produzidas.

Tabela 21 – Agilização de saída das crianças/adolescentes de unidades de acolhimento com crianças de 0 a 5 anos de idade

UF	Total de unidades	% de unid. que saída deu-se para reintegrá-las às famílias de origem (natural ou extensa)	% de unid. que saída deu-se para acolhê-las por famílias acolhedoras	% de unid. que saída deu-se para residir temporariamente com padrinhos afetivos	% de unid. que saída deu-se para residir temporariamente com funcionários do serviço devidamente autorizados	% de unid. que saída deu-se para encaminhá-las para famílias adotivas	% de unid. que saída deu-se para repúblicas ou aluguel social para os que completaram 18 anos	% de unid. que não houve agilização de saída das crianças/adolescentes
AC	4	100	25	0	0	50	0	0
AL	20	50	0	5	0	20	0	45
AM	12	58	8	17	0	33	8	17
AP	1	0	0	100	0	0	0	0
BA	59	46	5	7	2	19	2	51
CE	47	40	9	0	6	36	0	32
DF	13	62	0	0	0	15	0	38
ES	60	38	5	8	10	18	3	50
GO	45	49	0	7	7	33	2	47
MA	25	48	0	0	0	8	0	48
MG	232	38	3	7	6	16	1	54
MS	47	38	4	6	4	19	2	57
MT	41	37	0	2	0	2	0	63
PA	47	45	4	4	9	9	2	49
PB	21	38	10	0	0	19	5	62
PE	49	63	6	16	2	33	2	29
PI	5	80	40	20	20	40	0	20
PR	154	39	5	6	3	24	1	51
RJ	81	49	5	5	2	27	4	41
RN	8	38	0	13	0	25	0	50
RO	13	31	8	0	8	8	0	62
RR	4	75	0	0	0	0	0	25
RS	184	51	5	7	8	35	2	41
SC	82	40	11	9	13	20	2	51
SE	23	74	0	0	0	17	0	22
SP	481	50	6	11	6	24	5	37
TO	11	45	0	9	0	0	0	55
Total	**1769**	**46**	**5**	**8**	**5**	**23**	**2**	**44**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

O Censo SUAS 2020 também levantou informações sobre o número de usuários/as e de trabalhadoras(es) que contraíram a covid-19, bem como aquelas(es) que vieram a óbito em virtude da doença nas unidades de acolhimento. Na Tabela 18 são apresentados os casos confirmados de covid-19 referente aos trabalhadores do Censo SUAS nas unidades de acolhimento destinadas a crianças/ e adolescentes e que abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade entre o público acolhido. A fim de que os dados de covid-19 possam ser comparáveis, nesta tabela também são apresentados os valores de incidência de casos confirmado de covid-19 para a população brasileira com mais de 18 anos, bem como a incidência de casos confirmados para os trabalhadores das unidades de acolhimento do Censo SUAS. Ainda, é apresentada a razão de incidência (por 100.000 habitantes) entre estas duas populações de interesse, que neste contexto também pode ser interpretado como risco relativo (RR) a covid-19, comparando as/os trabalhadoras/es das unidades de acolhimento do Censo SUAS destinadas a crianças e adolescentes e que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas quando comparado com a população brasileira maior de 18 anos. Os resultados apresentados na Tabela 22 demonstram que, de forma geral, a incidência de covid-19 foi superior entre as/os trabalhadoras/es do Censo SUAS nas unidades de acolhimento analisadas quando comparado com a incidência na população brasileira maior de 18 anos, independente da região ou da UF. Observa-se que Amazonas e Pará foram os estados que apresentaram os maiores riscos relativos (RR = 6,27 e 6,10, respectivamente), indicando que os/as trabalhadores/as dessas localidades tiveram risco aproximadamente 6 vezes maior de contrair covid-19, quando comparados com a população maior de 18 anos de suas respectivas regiões. Paraná e Maranhão também apresentaram RR maior do que 5. O estado que apresentou o menor risco relativo foi Roraima (RR = 1,36), mas ainda assim positivo, onde os/as trabalhadores/as das unidades de acolhimento desse estado apresentaram 1,36 mais chances de contraírem covid-19 do que a população adulta da mesma UF. O olhar para as regiões do Brasil revela que esse risco foi mais expressivo nas regiões Norte (RR = 4,34) e Nordeste (RR = 4,35), onde os índices de contágio de covid-19 na população geral mostraram-se particularmente elevados ao longo da pandemia. Cabe ressaltar que em todas as regiões e as unidades federativas do país, ser trabalhador/a dessas unidades de acolhimento representou um risco aumentado de contrair covid-19, quando comparado com o risco da população de 0 a 18 anos de cada estado.

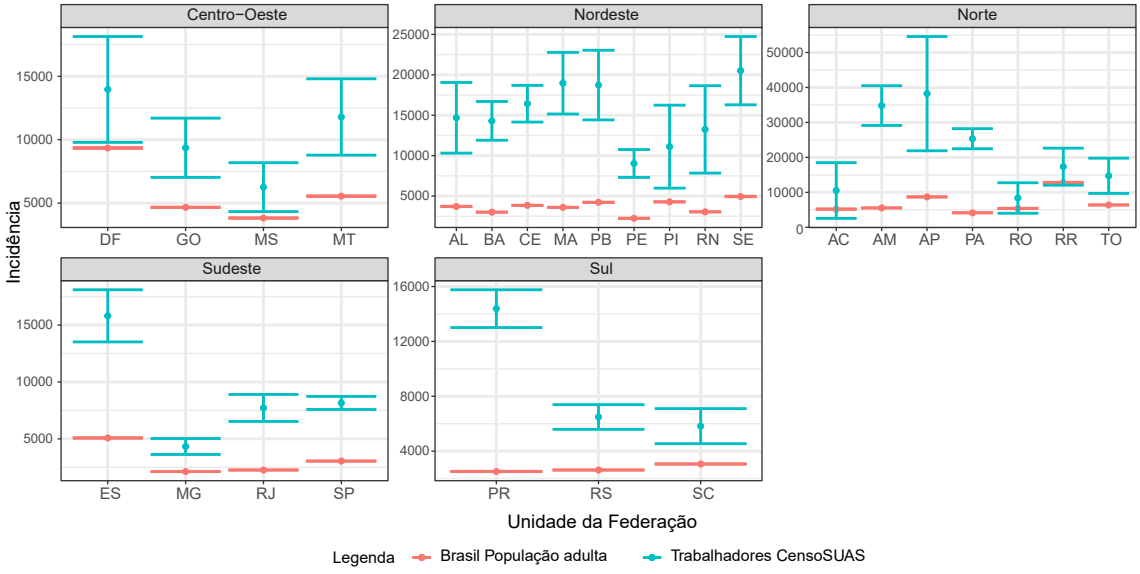
Tabela 22 – Incidência (por 100.000 habitantes) de casos confirmados de covid-19 na população brasileira adulta (acima de 18 anos) e nos trabalhadores das Unidades de Acolhimento destinadas a crianças/adolescentes que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, segundo CensoSUAS 2020

Região/UF	População adulta Brasil - TCU 2019	Casos confirmados covid-19 população adulta Brasil	Incidência covid-19 população adulta Brasil	Quantidade trabalhadores Censo SUAS	Casos confirmados covid-19 em trabalhadores Censo SUAS	Incidência covid-19 em trabalhadores Censo SUAS	Razão de incidências entre trabalhadores Censo SUAS e população adulta Brasil
Norte	**12.128.174**	**644.808**	**5.316,61**	**1782**	**411**	**23.063,97**	**4,34**
AC	548.422	28.553	5.206,39	57	6	10.526,32	2,02
AM	2.626.819	145.870	5.553,10	270	94	34.814,81	6,27
AP	536.210	46.670	8.703,68	34	13	38.235,29	4,39
PA	5.698.328	236.692	4.153,71	880	223	25.340,91	6,10
RO	1.242.137	67.138	5.405,04	155	13	8.387,10	1,55
RR	398.080	50.863	12.777,08	196	34	17.346,94	1,36
TO	1.078.178	69.022	6.401,73	190	28	14.736,84	2,30
Nordeste	**40.364.599**	**1.357.731**	**3.363,67**	**4523**	**662**	**14.636,30**	**4,35**
AL	2.283.978	84.780	3.711,94	252	37	14.682,54	3,96
BA	10.691.456	321.408	3.006,21	818	117	14.303,18	4,76
CE	6.560.090	252.240	3.845,07	1023	168	16.422,29	4,27
MA	4.686.541	168.723	3.600,16	406	77	18.965,52	5,27
PB	2.884.706	121.830	4.223,31	315	59	18.730,16	4,43
PE	6.790.615	152.565	2.246,70	1063	96	9.031,04	4,02
PI	2.299.734	98.384	4.278,06	144	16	11.111,11	2,60
RN	2.541.880	77.443	3.046,68	151	20	13.245,03	4,35
SE	1.625.599	80.358	4.943,29	351	72	20.512,82	4,15
Sudeste	**66.315.367**	**1.836.085**	**2.768,72**	**14898**	**1157**	**7.766,14**	**2,80**
ES	2.942.577	155.646	5.289,45	974	154	15.811,09	2,99
MG	15.944.178	338.959	2.125,91	3236	140	4.326,33	2,04
RJ	13.070.009	295.254	2.259,02	1944	150	7.716,05	3,42
SP	34.358.603	1.046.226	3.045,02	8744	713	8.154,16	2,68
Sul	**22.544.257**	**606.173**	**2.688,81**	**6665**	**621**	**9.317,33**	**3,47**
PR	8.470.307	213.205	2.517,09	2495	359	14.388,78	5,72
RS	8.672.492	227.575	2.624,10	2882	187	6.488,55	2,47
SC	5.401.458	165.393	3.062,01	1288	75	5.822,98	1,90
Centro-Oeste	**11.731.137**	**656.174**	**5.593,44**	**1911**	**183**	**9.576,14**	**1,71**
DF	2.218.704	207.312	9.343,83	265	37	13.962,26	1,49
GO	5.082.445	237.195	4.666,95	598	56	9.364,55	2,01
MS	1.977.072	75.562	3.821,91	607	38	6.260,30	1,64
MT	2.452.916	136.105	5.548,70	441	52	11.791,38	2,13
Brasil (população adulta)	**153.083.534**	**5.100.971**	**3.332,15**	**29.779**	**3.034**	**10.188,39**	**3,06**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

A Figura 4 apresenta a incidência de casos confirmados de covid-19 para os trabalhadores das unidades de acolhimento destinadas crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, do Censo SUAS, em comparação com a incidência da população brasileira com mais de 18 anos. Ainda, são apresentados os intervalos de confiança para estas incidências, documentando o grau de precisão dos resultados encontrados, e contribuindo para a compreensão de quais estados possuem diferenças estatisticamente significativas entre as populações de interesse. Nesse sentido, quando os intervalos de confiança para um mesmo estado não se sobrepõem (ou seja, o limite superior de um e o limite inferior de outro "não se tocam"), há a sugestão de que existe diferença estatisticamente significativa entre ambos (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2010, p. 81). Com exceção dos estados do Acre, Rondônia e Roraima, todos os demais estados apresentam diferença estatisticamente significativa, indicando incidências superiores nos trabalhadores das unidades de acolhimento destinadas crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas quando comparado com a incidência da população adulta (maior de 18 anos).

Figura 4 – Comparação de intervalos de confiança para incidência de covid-19 entre trabalhadores das Unidades de Acolhimento destinadas a crianças/adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas e a população adulta brasileira.



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Na Tabela 23 são apresentados os casos confirmados e incidência de covid-19 referente aos usuários do Censo SUAS nas unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes e que abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade entre o público

acolhido, bem como a incidência de casos confirmado da doença para a população brasileira com idade de 0 a 18 anos. Também é apresentado o risco relativo entre estas duas populações de interesse, a fim de que seja possível compreender qual o incremento no risco de contrair covid-19 dado a condição de ser usuário de unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes e que abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade entre o público acolhido quando comparado com a população brasileira em geral, com idade de 0 a 18 anos.

Os resultados apresentados na Tabela 23 demonstram que, exceto para o estado de Santa Catarina, todos os demais apresentaram incidência de covid-19 superior entre as/os usuárias/es das unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes que abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade quando comparado com a incidência de covid-19 na população brasileira de 0 a 18 anos. Destaca-se o estado do Paraná, que apresentou o maior risco relativo (84,02), indicando que os/as usuários/as deste estado tiveram risco aproximadamente 84 vezes maior de contrair covid-19, quando comparados com a população maior de 0 a 18 anos deste mesmo estado. Cabe salientar que o número de casos de covid-19 no Paraná em crianças de 0 a 18 anos é considerado baixo quando comparado, proporcionalmente, aos demais estados brasileiros. Neste ponto cabe a ressalva que os dados do e-SUS VE Notifica, de acordo com o próprio Ministério da Saúde, não apresentavam informações de estados e municípios que utilizam sistemas próprios de notificação de casos suspeitos de covid-19 e, portanto, os dados para esses locais podem apresentar informações distintas[13]. No mesmo sentido, o estado do Pará também apresenta um risco relativo elevado (RR = 21,38) quando comparado inclusive com os demais estados da região Norte. Na região Sudeste, o Espírito Santo apresenta um risco relativo elevado (RR = 9,89) quando comparado aos demais estados da região, assim como Pernambuco (RR = 9,16) quando comparado com os demais estados da região Nordeste. Em contrapartida, Santa Catarina foi o único estado que apresentou RR < 1, indicando que os/as usuários/as abrigados/as em unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes e que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade abrigadas tiveram menos chance (RR = 0,25) de contrair covid-19 quando comparados/as com a população de 0 a 18 anos deste estado. Novos estudos capazes de estudar as particularidades desse estado no que consiste ao tema são incentivados.

Apesar deste ser o dado mais próximo que se possa chegar de incidência de covid-19 no contexto do Censo SUAS, ele deve ser interpretado com cautela, uma vez que para o cálculo da quantidade de usuários levou-se em consideração, no momento da

13 Para mais informações, ver: https://opendatasus.saude.gov.br/dataset/notificacoes-de-sindrome-gripal-leve-2021. Acesso em: 14 fev. 2022.

coleta de dados, a quantidade de usuários acolhidos na unidade durante os últimos 12 meses. Desta forma, a interpretação da incidência de casos de covid-19 deve levar em consideração o fato de se tratar de uma aproximação, devido a questão temporal da pergunta presente no questionário do Censo SUAS 2020. Outro ponto que precisa ser considerado é que o denominador para a comparação foi a população brasileira de 0 a 18 anos de idade, uma vez que essa é a faixa etária de pessoas acolhidas em unidades destinadas a crianças e adolescentes. Todavia, o perfil etário do público atendido nessas instituições não se apresenta proporcionalmente padronizado com o da população brasileira geral até 18 anos de idade.

Por fim, também é necessário levar em consideração a instabilidade de acesso e as diversas mudanças na forma como os dados de covid-19 foram registrados e disponibilizados pelo Ministério da Saúde ao longo da pandemia, e o possível impacto destes fatores na construção do risco relativo nas populações de interesse apresentadas neste Relatório.

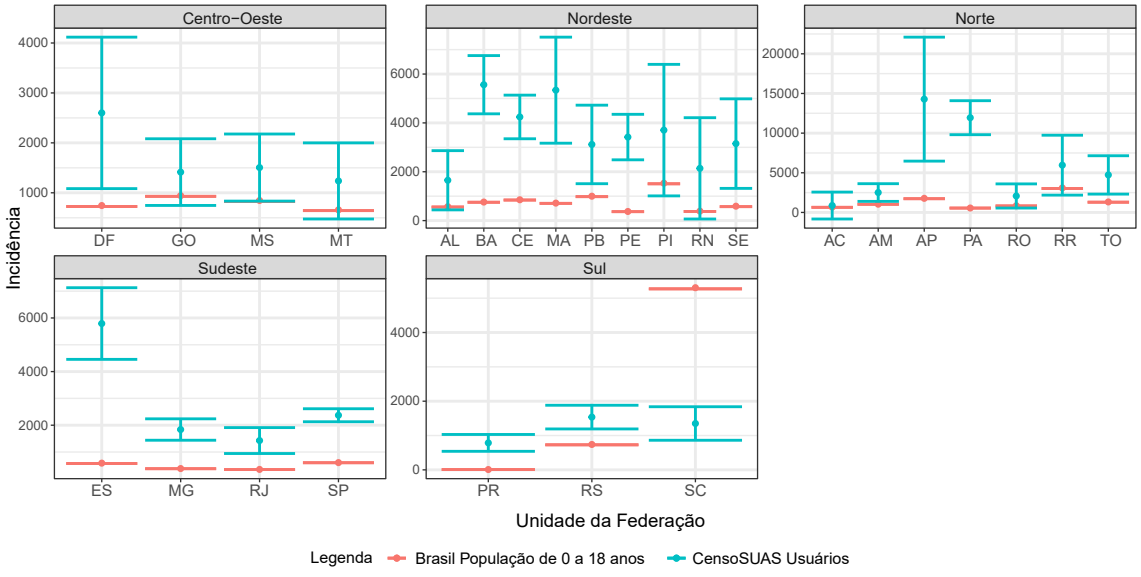
Tabela 23 – Incidência (por 100.000 habitantes) de casos confirmados de covid-19 na população brasileira de 0 a 18 anos e nos usuários das unidades de acolhimento destinadas a crianças/adolescentes que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, segundo Censo SUAS 2020

Região/UF	População 0 a 18 anos Brasil - TCU 2019	Casos confirmados Covid-19 população de 0 a 18 anos Brasil	Incidência Covid-19 população de 0 a 18 anos Brasil	Quantidade usuários Censo SUAS	Casos confirmados Covid-19 em usuários Censo SUAS	Incidência Covid-19 em usuários Censo SUAS	Razão de incidências entre usuários Censo SUAS e população de 0 a 18 anos Brasil
Norte	**6.302.806**	**57.284**	**908,87**	**2.612**	**166**	**6.355,28**	**6,99**
AC	333.513	2.243	672,54	115	1	869,57	1,29
AM	1.517.778	15.813	1.041,85	757	19	2.509,91	2,41
AP	309.521	5.505	1.778,55	77	11	14.285,71	8,03
PA	2.904.537	16.227	558,68	879	105	11.945,39	21,38
RO	535.088	4.528	846,22	337	7	2.077,15	2,45
RR	207.681	6.421	3.091,76	151	9	5.960,26	1,93
TO	494.688	6.547	1.323,46	296	14	4.729,73	3,57
Nordeste	**16.707.055**	**121.062**	**724,62**	**6.848**	**277**	**4.044,98**	**5,58**
AL	1.053.379	6.009	570,45	424	7	1.650,94	2,89
BA	4.181.608	31.749	759,25	1.420	79	5.563,38	7,33
CE	2.571.988	21.945	853,23	1.956	83	4.243,35	4,97
MA	2.388.640	17.104	716,06	412	22	5.339,81	7,46
PB	1.133.421	11.319	998,66	449	14	3.118,04	3,12
PE	2.766.456	10.328	373,33	1.462	50	3.419,97	9,16
PI	973.493	14.907	1.531,29	189	7	3.703,70	2,42
RN	964.973	3.733	386,85	187	4	2.139,04	5,53
SE	673.097	3.968	589,51	349	11	3.151,86	5,35
Sudeste	**22.056.066**	**110.936**	**502,97**	**22.933**	**539**	**2.350,32**	**4,67**
ES	1.076.073	6.300	585,46	1.174	68	5.792,16	9,89
MG	5.224.613	20.012	383,03	4.351	80	1.838,66	4,80
RJ	4.194.934	14.723	350,97	2.312	33	1.427,34	4,07
SP	11.560.446	69.901	604,66	15.096	358	2.371,49	3,92
Sul	**7.431.727**	**113.825**	**1.531,61**	**11.995**	**143**	**1.192,16**	**0,78**
PR	2.963.650	277	9,35	4.966	39	785,34	84,02
RS	2.704.747	20.001	739,48	4.881	75	1.536,57	2,08
SC	1.763.330	93.547	5.305,13	2.148	29	1.350,09	0,25
Centro-Oeste	**4.565.937**	**37.764**	**827,08**	**3.695**	**57**	**1.542,63**	**1,87**
DF	796.564	5.933	744,82	423	11	2.600,47	3,49
GO	1.935.909	18.252	942,81	1.202	17	1.414,31	1,50
MS	801.914	6.782	845,73	1.262	19	1.505,55	1,78
MT	1.031.550	6.797	658,91	808	10	1.237,62	1,88
Brasil (população 0 a 18 anos)	**57.063.591**	**440.871**	**772,60**	**48.083**	**1.182**	**2.458,25**	**3,18**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

A Figura 5 apresenta a incidência (estimativa pontual e intervalo de confiança) de casos confirmados de covid-19 para os/as usuários/as das unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, segundo dados do Censo SUAS 2020, em comparação com a incidência de covid-19 na população brasileira de 0 a 18 anos, segundo dados do Ministério da Saúde. Com exceção dos estados Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Alagoas, Piauí, Rio Grande do Norte, Acre, Rondônia e Roraima, os demais estados apresentam diferença estatisticamente significativa, indicando incidências superiores nos usuários/as das unidades de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas quando comparado com a incidência de covid-19 na população brasileira de 0 a 18 anos. Conforme já mencionado anteriormente, Santa Catarina é o único estado em que os/as usuário/as acolhidos nestas unidades apresentam menos risco de contrair covid-19 quando comparados com a população de 0 a 18 anos do estado, e esta diferença é estatisticamente significativa.

Figura 5 - Comparação de intervalos de confiança para incidência de covid-19 entre usuários das Unidades de Acolhimento destinadas a crianças/adolescentes com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas e a população de 0 a 18 anos brasileira



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019 e 2020.

Destaca-se a relevância e o ineditismos dos dados apresentados pelas Tabelas 18 e 19 e pelas Figuras 4 e 5. Ainda que suas fontes foram públicas (Censo SUAS do Ministério da Cidadania e e-SUS VE Notifica do Ministério da Saúde), a sistematização e a integração desses dados configuram originalidade ao estudo. Deve-se constar, inicial-

mente, que a incidência de covid-19 para a população de 0 a 18 anos para todas as UFs é um dado inédito, conforme sugerem as buscas realizadas.

Além disso, este estudo entrega à sociedade, pela primeira vez, informações sobre contaminação de covid-19 em funcionárias/os e em usuários/as de unidades de acolhimento em relação a população adulta e de 0 a 18 anos geral, com foco às unidades que possuíam crianças na primeira infância entre o público acolhido. Anteriormente, a pesquisa desenvolvida pela NECA, em relatório assinado por Bernardi (2020), demonstrou que 1.075 pessoas haviam contraído a covid-19 nos diferentes serviços de acolhimento entre maio e julho de 2020, sendo que o percentual de funcionários/as foi de 68,8% e de acolhidos até 18 anos 25% entre esses/as contaminados/as. Todavia, ainda não era possível identificar as taxas em relação a população geral, ou seja, em relação a um denominador. Ao mesmo tempo, a amostra de serviços respondentes foi de 42%. Dentro dessa amostra, os índices de contágio por covid-19 se mostraram superiores em abrigos institucionais do que em outras modalidades de acolhimento, como em famílias acolhedoras (BERNARDI, 2020).

Ao final deste capítulo, resta evidente que a pandemia de covid-19 apresentou diferentes implicações para os serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes que possuíam crianças na primeira infância entre seu público. Estima-se que esses efeitos também se apresentaram para aquelas unidades que não tinham em seu corpo de acolhidos crianças nessa faixa etária, o que caberá a novas pesquisas avaliarem. A despeito disso, um direcionamento analítico para as unidades onde se encontram crianças com no máximo 5 anos e 11 meses fez importante não só para intento deste Diagnóstico Nacional da Primeira Infância, mas também por esse se tratar de um público que demanda ainda mais cuidado.

Ao mesmo tempo, sem atenuar os efeitos da pandemia de covid-19, demanda-se refletir que muitos problemas vivenciados no âmbito nos serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes antecedem esse contexto. Insuficiências de produção de documentos de gestão ou acompanhamento dos/as acolhidos/as, de estruturas físicas, de medidas de integração com as famílias de origem e de integração com serviços de saúde são problemas constantes, presentes em parte dessas unidades, e que sempre merecem atenção do Poder Público.

5. CARACTERIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE FAMÍLIA ACOLHEDORA ANTES (2019) E DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19 (2020) CONFORME O CENSO SUAS

O Serviço de Acolhimento Familiar (SAF) integra a Proteção Social Especial de Alta Complexidade, como previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014). Nessa modalidade de acolhimento, famílias cadastradas e habilitadas podem receber crianças em sua residência, com objetivo de fomentar um atendimento individualizado aos acolhidos e promover o direito a convivência familiar e comunitária, previsto no art. 4 do ECA (BRASIL, 1990). A permanência da criança neste acolhimento ocorre até a sua reintegração a família de origem ou até o período de encaminhamento a adoção.

Faz-se importante reiterar que o acolhimento familiar consiste em medida prioritária comparado ao acolhimento institucional, como previsto no ECA (BRASIL, 1990). Não obstante, o quantitativo de oferta deste serviço no Brasil ainda pode ser considerado pequeno, como demonstram os dados da pesquisa "Reordenamento dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes e Implementação de Novas Modalidades" (IPEA, 2021b). Ainda assim, observa-se um avanço na implementação desse serviço nos municípios brasileiros no período analisado, precisamente, entre 2012 e 2018 (*ibidem*).

Durante a pandemia, o acolhimento familiar tornou-se uma das medidas indicadas para a garantia de proteção da criança a transmissão do covid-19, com base no disposto pela Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020b). Todavia, a prestação desse serviço ainda consiste em um grande desafio para a política de proteção aos direitos infantis, devido a sua baixa capilaridade, como já mencionado. Diante desse cenário, o CNJ demonstra-se engajado em fomentar a importância do acolhimento familiar para o desenvolvimento da criança e a necessidade da expansão do serviço pelos municípios do Brasil[14].

O propósito desta parte do Diagnóstico é analisar como se encontra a oferta desse serviço pelo país, bem como analisar as características e as ações realizadas pelos SAFs. Assim como no capítulo sobre acolhimento institucional, os dados aqui analisa-

14 Destaca-se a realização do seguinte evento em 2021. 1º encontro do sistema de justiça: A prioridade do acolhimento familiar. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/agendas/1o-encontro-do-sistema-de-justica-a-prioridade-do-acolhimento-familiar/>. Acesso em 03/12/2021.

dos têm como base a coleta realizada pelo Censo SUAS 2019-2020, permitindo inferências sobre impactos da pandemia de covid-19 nesses serviços. Ao mesmo tempo, de forma a retratar a cobertura e a regulamentação dos SAFs no Brasil, construiu-se um levantamento de legislações estaduais e municipais, que também compõe este capítulo.

5.1. PANORAMA DOS SERVIÇOS DE FAMÍLIA ACOLHEDORA: UMA POLÍTICA PÚBLICA EM VIAS DE EXPANSÃO

Conforme os dados do Censo SUAS, no ano de 2019 obteve-se o registro da existência de 381 unidades executoras de SAFs no Brasil. Desse total, 160 (41,99%) abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade. Já no ano de 2020 o número de unidades com serviço de família acolhedora foi de 432, sendo 174 (40,28%) com acolhimento de pelo menos uma criança de 0 a 5 anos[15]. Na Tabela 24, inicialmente, é possível visualizar os quantitativos gerais de unidades executoras de SAFs para os anos de 2019 e 2020, por UF. Na sequência (Tabela 25), podem ser acessados as frequências de unidades que, no momento da pesquisa, possuíam crianças até 5 anos de idade entre seu público.

15 Deve-se elucidar que cada unidade executora pode comportar diversas famílias que prestam o serviço de acolhimento.

Tabela 24 – Quantitativo de unidades executoras de serviço de acolhimento familiar (geral) por UF em 2019-2020

UF	2019	2020
AC	1	1
AM	3	2
AP	1	1
BA	9	10
CE	3	5
DF	1	1
ES	7	7
GO	5	6
MA	12	9
MG	52	65
MS	14	15
MT	4	4
PA	5	5
PB	1	4
PE	NR	2
PI	2	2
PR	80	97
RJ	28	27
RN	7	8
RO	2	2
RS	23	24
SC	77	85
SP	39	44
TO	5	6
Total	**381**	**432**

Nota: NR = Não respondeu.

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Em contraponto, na Tabela 25 é possível observar a distribuição das unidades executoras dos SAFs pelas UFs que possuíam crianças de 0 a 5 anos de idade entre os/as acolhidos/as nos anos de 2019 e 2020.

Tabela 25 – Número de Unidades executoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora que abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade

UF	2019	2020
AC	NR	1
AM	3	2
BA	2	3
CE	2	3
DF	1	1
ES	2	3
GO	2	2
MA	5	2
MG	26	27
MS	7	8
MT	NR	2
PA	2	2
PE	NR	1
PI	1	2
PR	28	38
RJ	13	14
RN	NR	1
RS	13	9
SC	27	24
SP	24	26
TO	2	3
Total	**160**	**174**

NR: Não respondeu.

Nota: Os estados AL, AP, PB, RO, RR, SE, não possuíam serviço de Famílias Acolhedoras que estavam acolhendo crianças de 0 a 5 anos de idade quando o Censo SUAS foi realizado em 2019 e 2020, por isso não aparecem na tabela.

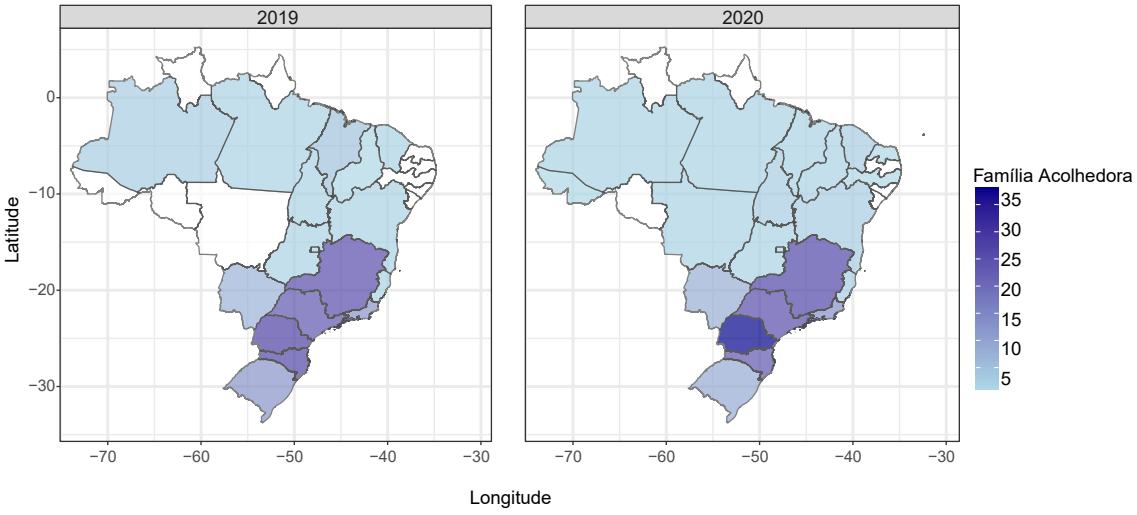
Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Entre os anos de 2019 e 2020, verifica-se um aumento de 14 unidades executoras dos SAFs pelo Brasil atendendo crianças na primeira infância, com destaque ao Estado do Paraná com 10 unidades a mais dessa modalidade[16]. Em contrapartida, Amazonas, Maranhão, Rio Grande do Sul e Santa Catarina apresentaram queda na quantidade de SAFs com crianças até 5 anos de idade em 2020. Como tem-se destacado desde a metodologia, tal resultado não representa, necessariamente, decréscimo da oferta

16 O número considerável de unidades de acolhimento familiar no estado do Paraná, comparado ao restante do país, também é retratado em matérias do respectivo governo estadual. Paraná é o estado com mais unidades de acolhimento familiar do país. **Governo do Paraná.** Disponível em: <*https://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=115161&tit=Parana-e-o-Estado-com-mais-unidades-de-acolhimento-familiar-do-pais*>. Acesso em: 03/12/2021.

desses serviços, mas menos unidades com crianças nessa faixa etária. Uma possível hipótese para tal realidade está no incentivo a integração da criança aos lares dos funcionários, padrinhos afetivos e reintegração a família de origem. Na Figura 6 é possível observar esse quantitativo pelo país e sua predominância pelas UFs.

Figura 6 - Mapa por UF do número de unidades de famílias acolhedoras com crianças de 0 a 5 anos de idade



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019 e 2020.

Para que os municípios cumprissem a determinação da Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020b) para expandir a quantidade de oferta do SAF, diversos Tribunais de Justiça (TJ) criaram campanhas para incentivar mais famílias a se cadastrarem no serviço, como no caso do Acre[17], do Rio de Janeiro[18] e de Santa Catarina[19]. Em contrapartida, muitos governos municipais resistem à implementação desses serviços, sob a justificativa de usufruírem da prestação das unidades de municípios vizinhos, de consórcios municipais ou de equipamentos regionalizados para acolher crianças (BERNARDI, 2021).

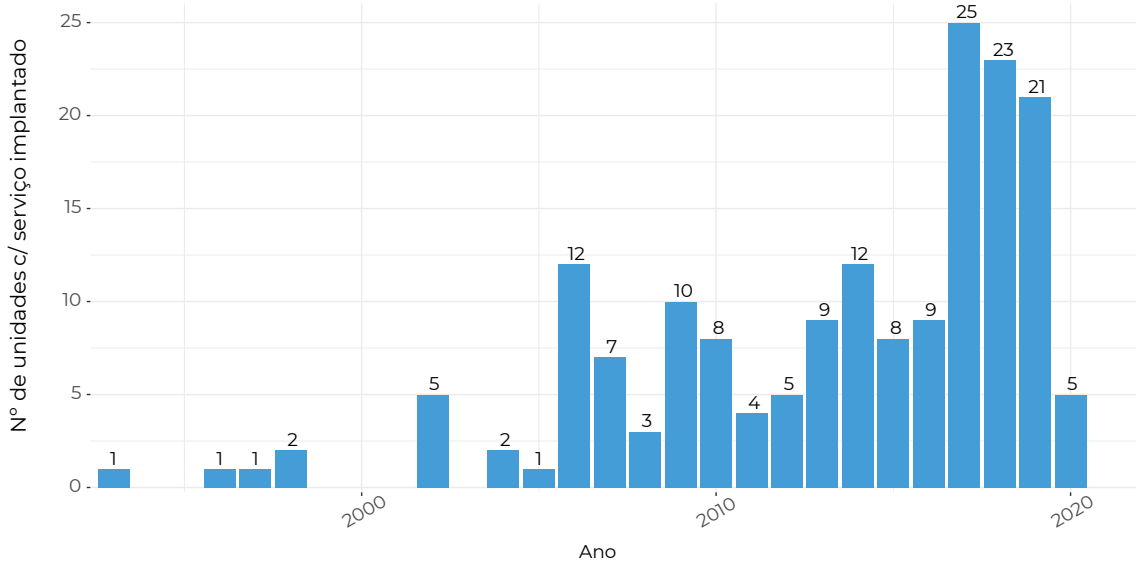
17 Família acolhedora: Proteção e afeto para crianças e adolescentes. TJAC. Disponível em: <https://www.tjac.jus.br/2021/05/familia-acolhedora-protecao-e-afeto-para-criancas-e-adolescentes/>. Acesso em 03/12/2021.

18 Adoção: Adote essa ideia. Poder Judiciário do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://cgj.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/8307072>. Acesso em 03/12/2021.

19 Videoconferência debate os reflexos da pandemia nas famílias acolhedoras de Blumenau. **Tribunal de Justiça de Santa Catarina**. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/videoconferencia-debate-os-reflexos-da-pandemia-nas-familias-acolhedoras-de-blumenau>. Acesso em 03/12/2021.

Na Figura 7, pode-se verificar a frequência de serviços de acolhimentos que foram implantadas entre os anos de 2010 e 2020 e, na data do preenchimento, abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade. Constata-se um pico na implementação de unidades executoras de SAFs que abrigavam crianças na primeira infância em 2017, seguida de uma queda nos números de 2018 a 2020. Uma das hipóteses para esse aumento no ano de 2017 se encontra na publicação da Portaria 223 que trata do uso de recursos do cofinanciamento da Proteção Social de Alta Complexidade nos subsídios ofertados as famílias que funcionam como o SAF (BRASIL, 2017). Outro fator que pode se relacionar ao fato é que o questionário específico para as famílias acolhedoras do Censo SUAS começou a ser aplicado em 2017, o que pode ter levado a um aumento na confirmação de existência do serviço nos municípios.

Figura 7 - Número de unidades com serviço de acolhimento familiar implantados em cada ano e que na data do preenchimento abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019 e 2020.

A Figura 7 também permite verificar uma diminuição expressiva na implementação de SAFs que abrangiam crianças de 0 a 5 anos de idade no seu público em 2020. Além da possibilidade de esses não abrigarem crianças de até 5 anos de idade no período da implantação, esse resultado também pode sugerir a dificuldade que ainda há na efetividade desse serviço, sobretudo em contexto de pandemia. Nesse período de disseminação mundial de covid-19, alguns estados indicaram dificuldades em fomentar nas famílias a possibilidade de se habilitarem ao serviço, como no caso do

Tribunal de Justiça do Acre[20] que, durante os trabalhos de inspeção constataram dificuldade em motivar a comunidade aderir o serviço. Além disso, reitera-se que muitos educadores e funcionários acolheram crianças, como medida emergencial, mesmo não compondo o quadro de família acolhedora (BERNARDI, 2021).

Outra informação importante para a caracterização dos serviços de acolhimento familiar é que esses podem ser ou não governamentais. Além dos espaços de acolhimento públicos, o ECA prevê possibilidade de implementação do serviço em entidades não governamentais, desde que registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990, no art. 91). A Tabela 26 apresenta os quantitativos de unidades do serviço de acolhimento familiar, com crianças de 0 a 5 anos de idade, pela natureza governamental ou não governamental por UFs. Constata-se ser mais frequente a oferta do serviço de acolhimento familiar proveniente do setor público (governamental). No geral, é possível observar o aumento de 13 Unidades de serviço de acolhimento familiar governamentais, com crianças na faixa etária da primeira infância, entre 2019 e 2020. A maior parte desse incremento ocorre no estado do Paraná, que apresenta 8 unidades em 2020 a mais que em 2019. Ao mesmo tempo, no cenário nacional, verifica-se o aumento de uma unidade não governamental, com criança até 5 anos em seu público, entre 2019 e 2020, com variações em algumas UFs.

20 Casas de acolhimento de crianças e adolescentes são inspecionadas durante a pandemia. **Tribunal de Justiça do Acre**. Disponível em: <*https://www.tjac.jus.br/2020/08/casas-de-acolhimento-de-criancas-e-adolescentes-sao-inspecionadas-durante-a-pandemia/>.* Acesso em 03/12/2021.

Tabela 26 – Quantidade de unidades de serviço de acolhimento familiar com crianças de 0 a 5 anos de idade por natureza da unidade

	2019		2020	
UF	**Governamental**	**Não Governamental**	**Governamental**	**Não Governamental**
AC	NR	NR	1	0
AM	1	2	1	1
BA	2	0	3	0
CE	2	0	3	0
DF	0	1	0	1
ES	2	0	3	0
GO	2	0	2	0
MA	5	0	2	0
MG	20	6	21	6
MS	7	0	8	0
MT	NR	NR	2	0
PA	2	0	2	0
PE	NR	NR	1	0
PI	1	0	1	1
PR	27	1	35	3
RJ	13	0	14	0
RN	NR	NR	1	0
RS	12	1	7	2
SC	26	1	23	1
SP	12	12	16	10
TO	2	0	3	0
Total	**136**	**24**	**149**	**25**

NR: Não respondeu.
Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019 e 2020.

Para que seja possível olhar para o processo de implantação do serviço de acolhimento familiar pelo Poder Público em estados e municípios brasileiros e como esse serviço tem sido regulamentado, no próximo tópico será abordado o levantamento das legislações estaduais e municipais e suas características.

5.1.1. REGULAMENTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO FAMILIAR NO PAÍS: LEVANTAMENTO DAS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS E MUNICIPAIS

Nessa seção, apresenta-se um mapeamento da regulamentação estadual e municipal dos serviços de acolhimento no Brasil e suas características.

Assim como em outras matérias, em sede do acolhimento familiar, compete a União legislar sobre questões processuais e normas de caráter geral, conforme artigos 5º, LV; art. 22, I; art. 24, XV; art .24 § 1º da Constituição Federal (BRASIL, 1988). No Capítulo 2, na seção sobre panorama normativo, foi possível conhecer como o acolhimento familiar é regulamentado a nível federal, entendendo como está previsto no ECA (BRASIL, 1990) e em outras normativas nacionais. Porém, é possível que Estados e Municípios, em suas respectivas competências territoriais, legislem sobre este tema de caráter solidário. De acordo com Lei de Adoção (BRASIL, 2009a), questões que versam sobre entrega voluntária, destituição do poder familiar, acolhimento, apadrinhamento, guarda e adoção de crianças e adolescentes são de responsabilidade das 3 (três) esferas de governo, sem prejuízo da municipalização dos serviços e da possibilidade de sua execução por entidades não governamentais. Diante disso, buscou-se verificar qual a frequência e como se organizam as legislações estaduais e municipais sobre acolhimento familiar.

A nível estadual, procedeu-se levantamento em páginas oficiais das assembleias legislativas das UFs. As buscas foram concluídas em janeiro de 2021 e revelaram cinco legislações estaduais que versam sobre o serviço de acolhimento familiar no Brasil, nos estados de Ceará, Distrito Federal, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Tocantins. Entre essas, apenas três são específicas do serviço (Ceará, Distrito Federal e Rio Grande do Sul) e as outras duas tratam do tema no âmbito da lei geral de serviços regionalizados de proteção social especial de alta complexidade. No Quadro 3, é possível acessar os números e os respectivos endereços eletrônicos das leis das UFs implementadas até janeiro de 2021.

Quadro 3 – Unidades da Federação com legislações sobre Família Acolhedora até janeiro de 2021

LEI	
UF	**NÚMERO**
Ceará	*Lei n. 16.703/2018*
Distrito Federal	*Lei n. 6.794/2021*
Minas Gerais	*Lei n. 21.966/2016*
Rio Grande do Sul	*Lei n.15.2010/2018*
Tocantins	*Lei 3.387/2018*

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com base em pesquisa nas páginas oficiais das assembleias legislativas estaduais.

O levantamento também constatou a tramitação de seis projetos-leis estaduais, pertencentes aos estados do Espírito Santo, Maranhão, Pará, Piauí, Rio de Janeiro e Santa Catarina. É importante destacar que em atualização das buscas no mês de outubro de 2021, verificou-se que o estado do Maranhão promulgou, recentemente, a Lei n. 11.541/2021, que versa sobre esse serviço[21]. No Quadro 4, é possível acessar os números, os respectivos endereços eletrônicos e os *status* dos projetos de leis das UFs em janeiro de 2021.

Quadro 4 – Unidades da Federação com projetos de lei sobre Família Acolhedora

PROJETO-LEI		
UF	**NÚMERO**	**STATUS EM JANEIRO DE 2021**
Espírito Santo	*Projeto 5323/2019*	Tramitando
Maranhão	*Projeto 259/2020*	Tramitando
Pará	*Projeto 16/2016*	Arquivada
Piauí	*Projeto 60/2017*	Tramitando - Transformado em Indicação de Lei
Rio de Janeiro	*Projeto 1735/2016*	Tramitando
Santa Catarina	*Projeto 0367.7/2015*	Arquivado - Transformado em Indicação de Lei

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com base em pesquisa nas páginas oficiais das assembleias legislativas estaduais.

Ainda que o número de legislações estaduais possa ser considerado incipiente (conforme demonstra o Quadro 3), o quantitativo de projetos de lei em tramitação (Quadro 4) indica que a regulamentação do serviço de acolhimento familiar tem avançado pelo Brasil ao longo dos anos.

Somado a este movimento legislativo que os estados têm promovido, foi possível identificar esforços por parte do Ministério Público na implementação do serviço nos municípios. Em uma pesquisa nos sites oficiais das unidades do Ministério Público dos diferentes estados foi possível constatar Ações Civis Públicas (ACPs) nos estados do Ceará, Maranhão, Pará, Santa Catarina e Paraíba. Essas ACPs fazem menção à necessidade de se implementar o serviço de família acolhedora nos diferentes municípios.

Além do levantamento legislativo a nível estadual, foi realizada uma pesquisa de leis municipais que norteiam a efetivação dos SAFs. Nesse caso, partiu-se dos municípios que indicaram no Censo SUAS 2019 oferecerem essa modalidade de acolhimen-

21 MARANHÃO. Institui a política de acolhimento de crianças e adolescentes em acolhimento familiar. Lei 11.541/2021. Disponível em: <*https://www.al.ma.leg.br/noticias/41927*>. Acesso em 03/12/2021.

to (361 municípios brasileiros), com o objetivo de verificar quais serviços estão regulamentados ou não por leis locais. Como descrito na metodologia, as buscas foram realizadas até meados do mês de abril de 2021. O levantamento permitiu constatar que nem todos os serviços de acolhimento familiar que funcionam pelos municípios possuem uma lei própria de implementação e regulamentação, como pode ser visto na Tabela 27:

Tabela 27 – Municípios que declararam possuir SAF no Censo SUAS 2019 e municípios com leis municipais encontradas sobre esse tema em cada UF

UF	Municípios com Serviço de Família Acolhedora	Municípios com lei sobre Família Acolhedora	%
AC	1	0	0,00
AM	2	1	50,00
AP	1	0	0,00
BA	9	3	33,33
CE	3	3	100,00
DF	1	1	100,00
ES	7	5	71,43
GO	5	4	80,00
MA	12	5	41,67
MG	52	34	65,38
MS	14	11	78,57
MT	4	3	75,00
PA	5	5	100,00
PB	1	1	100,00
PI	1	1	100,00
PR	78	50	64,10
RJ	18	12	66,67
RN	7	2	28,57
RO	2	1	50,00
RS	23	20	86,96
SC	77	58	75,32
SP	34	24	70,59
TO	4	2	50,00
Total	**361**	**246**	**68,14**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019 e no levantamento de legislações.

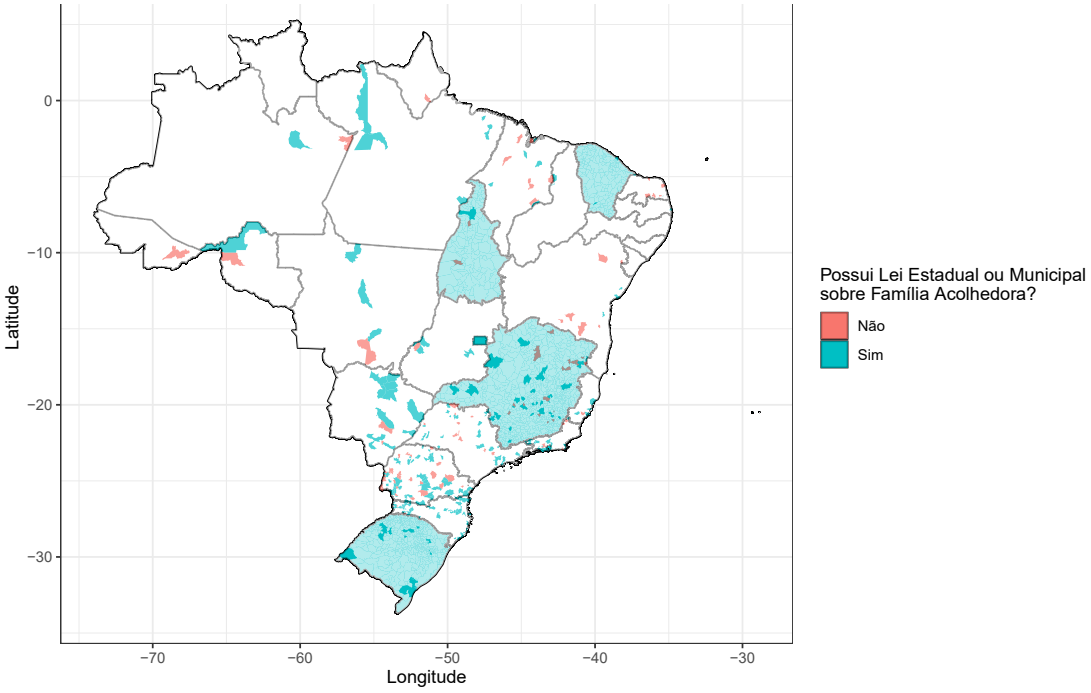
Observa-se que apenas nos locais Ceará, Distrito Federal, Pará, Paraíba e Piauí há compatibilidade entre os números de municípios que declararam possuir serviços de famílias acolhedoras e que possuem leis municipais que dispõem sobre esse serviço.

Não obstante, é preciso considerar que essas cinco UFs possuem poucas localidades que implementam o acolhimento familiar, sendo que o maior número aparece no Pará, com cinco municípios. Em contrapartida, no estado do Paraná 64,10% dos municípios possuem legislações no tema, esse percentual equivale a 50 de 78 unidades.

Uma das hipóteses a se considerar para a incompletude de municípios com leis locais que instituem/regulam tais serviços, é a possibilidade de incluírem as diretrizes do SAF nos documentos que norteiam as políticas socioassistenciais da localidade. Outro fator pode estar relacionado à presença de serviços de natureza não governamental, como visto na Tabela 28, embora estes também demandem adequação às normativas que regulamentam o acolhimento familiar. Ao todo, foram encontradas leis sobre SAFs em 246 (68,14%) dos municípios que declararam oferecer esse serviço no Censo SUAS 2019.

Na Figura 8, é possível observar a disposição geográfica das UFs e dos municípios com legislações sobre serviço de família acolhedora até o período analisado na pesquisa (janeiro de 2021 para UFs e maio de 2021 para municípios). Nota-se que a inexistência de leis municipais em localidades onde há a oferta de acolhimento familiar ocorre mesmo em UFs que não possuem legislações estaduais sobre essa matéria. Os dados apresentados reforçam as insuficientes implantações e regulação local desse serviço nos estados e municípios brasileiros, além da necessidade de fomentar o cumprimento desta política como prioritária nas UFs.

Figura 8 - Mapa das UFs e dos municípios que ofertam o Serviço de Família Acolhedora e possuem legislações no tema



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019 e no levantamento de legislações.

A pesquisa também procedeu a uma classificação de características das legislações municipais. Na Tabela 28, pode-se verificar informações sobre quatro aspectos de interesse: se a lei prevê critérios para o cadastro dos pretendentes; se prevê condicionantes para a habilitação dos pretendentes cadastrados; se menciona o acompanhamento por parte do Conselho Tutelar e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA); e se prevê auxílio financeiro por criança para família que realiza o acolhimento. Ao analisar as diretrizes apontadas pelos municípios, nas legislações encontradas, foi possível perceber algumas características que indicam possíveis fragilidades na qualidade da execução do serviço de acolhimento familiar, como no acompanhamento por parte do Conselho Tutelar e do CMDCA na execução do SAF.

Tabela 28 – Características das legislações municipais de Serviços de Famílias Acolhedoras, segundo aspectos de interesse, por UF

		Percentual das leis com as seguintes características			
Estado	**Nº de leis municipais na UF**	**A lei prevê critérios para o cadastro dos pretendentes**	**A lei prevê condicionantes para a Habilitação dos pretendentes cadastrados**	**A lei menciona acompanhamento por parte do Conselho Tutelar e CMDCA**	**A lei prevê auxílio financeiro por criança para família acolhedora**
AM	1	100,00	100,00	0,00	100,00
BA	3	100,00	100,00	33,33	100,00
CE	3	100,00	100,00	66,67	100,00
DF	1	100,00	100,00	0,00	100,00
ES	5	100,00	100,00	20,00	100,00
GO	4	75,00	75,00	75,00	100,00
MA	5	100,00	80,00	0,00	100,00
MG	34	88,24	82,35	58,82	100,00
MS	11	100,00	100,00	54,55	100,00
MT	3	100,00	100,00	66,67	100,00
PA	5	100,00	80,00	60,00	100,00
PB	1	100,00	100,00	100,00	100,00
PI	1	0,00	0,00	0,00	100,00
PR	50	98,00	98,00	64,00	94,00
RJ	12	91,67	83,33	8,33	83,33
RN	2	100,00	100,00	0,00	100,00
RO	1	100,00	100,00	100,00	100,00
RS	20	80,00	80,00	80,00	90,00
SC	58	87,93	86,21	82,76	98,28
SP	24	75,00	75,00	41,67	91,67
TO	2	100,00	100,00	100,00	100,00
Total	**246**	**89,84**	**87,40**	**60,57**	**95,93**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019 e no levantamento de legislações.

De acordo com a Tabela 28, observa-se a ocorrência de legislações municipais que não preveem diretrizes básicas para o funcionamento dos serviços de família acolhedora na localidade, como os critérios para o cadastro de pretendentes e as condicionantes para a habilitação deles. Por exemplo, a única lei municipal encontrada no estado do Piauí não estabelece diretrizes para nenhum desses temas. O mesmo ocorre em 75% das legislações dos municípios de São Paulo.

No que concerne ao acompanhamento pelo Conselho Tutelar e CMDCA, verifica-se que apenas 3 (três) estados possuem 100% das leis municipais com essa determina-

ção, sendo que se trata de UFs com no máximo dois municípios que oferecem esse serviço (Paraíba, Rondônia e Tocantins). Nessa seara, destaca-se que os estados do Amazonas, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte e o Distrito Federal apresentaram nenhuma legislação municipal com menção a esse acompanhamento. Faz-se oportuno reiterar que tanto o ECA (BRASIL, 1990) e a Lei de Adoção (BRASIL, 2009a), como o documento de orientações técnicas (BRASIL, 2009b), referem-se aos conselhos, tanto tutelares como os de direitos, como órgãos de apoio direto no acompanhamento no processo de acolhimento e reintegração familiar das crianças abrigadas e essenciais na articulação intersetorial nos municípios.

Outro ponto analisado nas características das leis municipais se encontra no fato que nem todos os municípios que ofertam o SAF preveem auxílio financeiro às famílias acolhedoras. Enfatiza-se que esse é um dos temas de atenção pelo CNJ. A título ilustrativo, em abril de 2021, durante o Seminário do Pacto da Primeira Infância realizado na região Nordeste[22], um dos pontos considerados determinantes para a expansão desse serviço se encontra no campo orçamentário destinado a manutenção das equipes técnicas e famílias que acolhem as crianças e adolescentes. Como é possível observar na Tabela 28, a despeito de alguns municípios não preverem a oferta desse subsídio em suas normativas, vislumbra-se favoravelmente o fato de a maior parte das UFs já terem alcançado o percentual de 100% na previsão do auxílio financeiro na lei de implementação do serviço.

De forma complementar, destacam-se na Tabela 29, dados do Censo SUAS 2019 sobre o repasse financeiro às famílias acolhedoras. Verifica-se que no ano de 2019 os municípios declararam que 156 das unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade (97,5%) realizaram repasse às famílias. Já em 2020 os dados apresentaram que 172 (98,85%) unidades realizaram também o repasse, mas não houve retorno das respostas quanto ao valor que foi repassado as famílias (com hipótese de ser um possível erro no banco de dados). Em vista disso, as análises sobre os recursos financeiros são com base nos valores declarados ao ano de 2019.

22 Família acolhedora: Alternativa humanizada de proteção à criança e ao adolescente. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/familia-acolhedora-alternativa-humanizada-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes/>. Acesso em 03/12/2021.

Tabela 29 – Valores (em reais) de repasse financeiro às famílias acolhedoras, por UF – Censo SUAS 2019

UF	Nº de unidades	Valor Mínimo	Valor Médio	Valor Mediano	Valor Máximo
AM	3	998,00	1.199,33	1.300,00	1.300,00
BA	2	332,00	665,00	665,00	998,00
CE	2	698,60	849,30	849,30	1.000,00
ES	2	572,40	785,20	785,20	998,00
GO	2	998,00	998,00	998,00	998,00
MA	5	499,00	798,60	998,00	998,00
MG	24	200,00	703,37	649,40	1.000,00
MS	7	988,00	1.139,14	998,00	1.996,00
PA	2	400,00	449,50	449,50	499,00
PI	1	500,00	500,00	500,00	500,00
PR	28	499,00	951,74	998,00	1.497,00
RJ	13	200,00	689,54	688,00	998,00
RS	13	600,00	933,54	998,00	1.000,00
SC	26	868,40	1.097,80	998,00	1.996,00
SP	24	32,56	924,49	998,00	2.940,00
TO	2	499,00	499,50	499,50	500,00
Brasil	**156**	**32,56**	**896,91**	**998,00**	**2.940,00**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019.

Destaca-se que, na pesquisa das legislações e suas características, foram encontrados recursos inferiores a meio salário-mínimo, como no caso do município de Pitangui/MG[23] que oferta R$350,00 para as famílias, a cada criança acolhida. Em contrapartida, no município de Poloni/SP[24], há a previsão de até dois salários-mínimos por criança, o que em 2019 alcançaria o valor de R$1.996,00[25]. Como dispõe a Portaria 223/2017 (BRASIL, 2017), em seu artigo 3, o subsídio é um recurso com vista a auxiliar as famílias na manutenção do cuidado da criança, em suas despesas com as necessidades básicas. Mas o documento não prevê um nivelamento no valor a ser ofertado as famílias, apenas que este deve levar em conta a quantidade de crianças acolhidas, proporcional ao tempo que ela permanece com a família e critérios diferenciados,

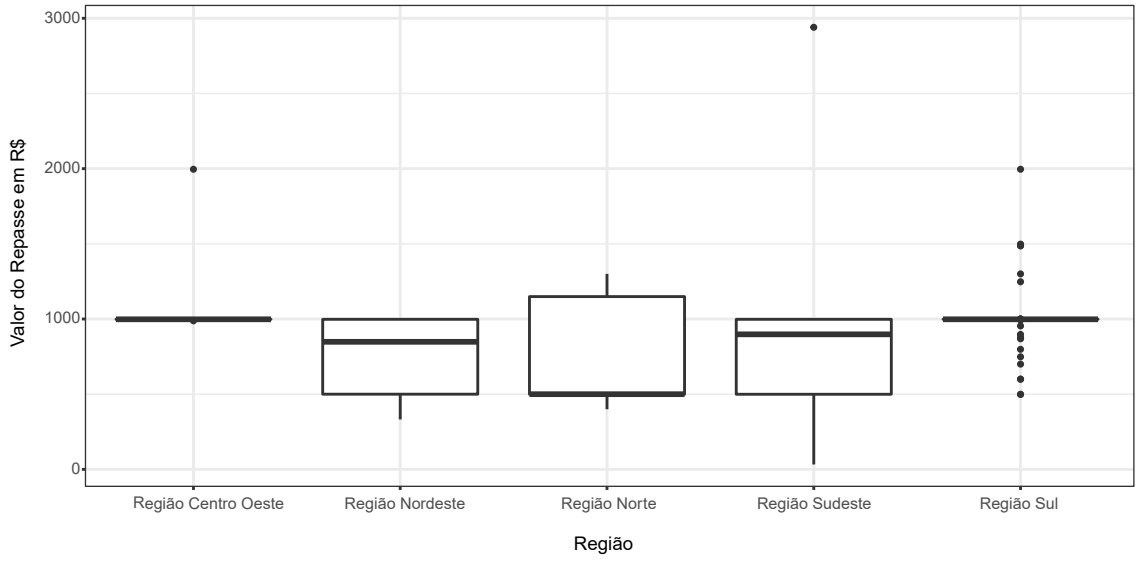
23 PITANGUI. Dispõe sobre a criação e o funcionamento do programa família acolhedora. Lei 033/2014. Disponível em: <*http://mg-pitangui-camara.adm.sistemalegislativo.com.br//upload/2018/03/14/lc-033-2014-cria-programa-familia-acolhedora-5aa9552aab8e8.pdf*>. Acesso em 03/12/2021.

24 POLONI. Institui, no município de Poloni, o serviço de família acolhedora. 1260/2017. Disponível em: <*https://www.camarapoloni.sp.gov.br/DownloadServlet?id=pby6l4tyijoxb7sgojwibtpn81ph8u82*>. Acesso em 03/12/2021.

25 Em 2019, o valor do salário-mínimo alcançou R$998,00. Veja o valor do salário-mínimo em 2019. G1. Disponível em: <*https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/01/04/salario-minimo-em-2019-veja-o-valor.ghtml*>. Acesso em 03/12/2021.

caso ela necessite de cuidados e atenção especial. A Figura 9 apresenta a distribuição desses valores, por região, conforme o Censo SUAS de 2019:

Figura 9 - *Boxplot* dos valores de repasse financeiro em reais às famílias acolhedoras por região em 2019



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019.

Pode-se observar que, em algumas regiões, há uma homogeneidade no que toca os valores que são repassados as famílias acolhedoras, como no caso das regiões Sul e Centro-Oeste. Em contraponto, observa-se uma distribuição do repasse heterogêneo para as regiões Nordeste, Norte e Sudeste. Além disso, mais da metade das famílias acolhedoras do Nordeste, do Norte e do Sudeste recebem valores inferiores a mediana das famílias acolhedoras localizadas no Sul e Centro-Oeste, sendo que a mediana da região Norte é de R$500,00, que consiste na metade do valor da mediana do Centro-oeste e Sul, que tem o valor de R$1.000,00. A disparidade no suporte financeiro fornecido às famílias acolhedoras indica investimentos distintos das regiões nessa modalidade de acolhimento e podem, em partes, explicar o porquê não há uma distribuição homogênea do serviço no país.

Na leitura das leis municipais encontradas no levantamento também foi possível identificar algumas determinações quanto as ações a serem realizadas pelas equipes técnicas multidisciplinares das unidades executoras dos serviços de família acolhedora, como pode ser visto na Tabela 30. Para melhor compreensão dos dados, a análise foi dividida em: I) previsão de composição mínima; II) determinação das atribuições;

III) ponto focal de serviço; IV) acompanhamento às famílias de origem; V) acompanhamento na reintegração familiar; VI) acompanhamento após a reintegração familiar.

Tabela 30 – Ações às equipes técnicas previstas nas legislações municipais sobre serviços de famílias acolhedoras, por UF.

		Percentual das leis com as seguintes características					
Estado	**Nº de leis municipais na UF**	**A lei prevê composição mínima da equipe técnica (ET)**	**A lei menciona as atribuições da equipe técnica (ET)**	**A lei menciona ponto focal de serviço da equipe técnica**	**A lei prevê acompanhamento da equipe técnica à Família de Origem**	**A lei prevê o acompanhamento da equipe técnica no processo de reintegração familiar da criança acolhida à família de origem**	**A lei prevê acompanhamento após reintegração familiar**
AM	1	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	100,00
BA	3	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	66,67
CE	3	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	66,67
DF	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ES	5	0,00	80,00	0,00	100,00	100,00	100,00
GO	4	25,00	75,00	0,00	75,00	75,00	75,00
MA	5	80,00	80,00	0,00	80,00	80,00	20,00
MG	34	70,59	79,41	0,00	91,18	88,24	61,76
MS	11	45,45	90,91	27,27	90,91	90,91	81,82
MT	3	66,67	100,00	0,00	100,00	100,00	33,33
PA	5	80,00	80,00	0,00	100,00	80,00	60,00
PB	1	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	100,00
PI	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PR	50	68,00	64,00	4,00	40,00	34,00	18,00
RJ	12	33,33	50,00	0,00	83,33	83,33	75,00
RN	2	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	50,00
RO	1	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
RS	20	45,00	55,00	0,00	55,00	55,00	50,00
SC	58	75,86	84,48	3,45	84,48	82,76	65,52
SP	24	33,33	45,83	8,33	54,17	41,67	4,17
TO	2	50,00	50,00	0,00	100,00	50,00	50,00
Total	**246**	**61,38**	**71,54**	**3,66**	**71,95**	**67,89**	**47,97**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS, 2019 e no levantamento de legislações.

Com base nos dados apresentados pela Tabela 30a, destaca-se a quantidade de municípios cuja lei não apresenta a composição mínima de profissionais que integrarão a equipe técnica do SAF, com ênfase aos estados do Espírito Santo, Piauí e Distrito Federal que não possuem essa previsão em nenhuma das leis municipais promulgadas. Ressalta-se que, de acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB/RH/SUAS (BRASIL, 2011), é obrigatório que o serviço conte com um coordenador, psicólogo e assistente social para o atendimento psicossocial. Mas, em algumas localidades é possível contar com outros profissionais, como no caso do município de Nova Olinda, que prevê em seu quadro da equipe técnica[26] a presença de um motorista. Por outro lado, destaca-se que apenas seis estados possuem 100% das leis prevendo esta composição.

Nesse mesmo contexto, houve uma variação na quantidade de leis municipais que tratam das atribuições dessas equipes técnicas, com destaque para sete estados com 100% das leis prevendo estas atribuições (Amazonas, Bahia, Ceará, Mato Grosso, Rio Grande do Norte e Rondônia) e dois estados sem nenhuma menção (Piauí e Distrito Federal). O documento que trata das Orientações Técnicas (BRASIL, 2009b) dispõe algumas atribuições básicas para todas as equipes técnicas, dentre elas a aproximação entre crianças e família de origem, acompanhamento destas famílias, orientações quanto as visitas, entre outras. Mas, há possibilidade de os municípios especificarem como que essas atribuições acontecerão, como esse acompanhamento às famílias será efetivado nas ações do serviço, entre outras menções.

No que toca ao ponto focal de serviço das famílias acolhedoras foi percebido uma ausência na maior parte das leis encontradas quanto a esta informação, o que suscita ponto de alerta que merece atenção de futuras pesquisas quanto a estrutura de trabalho que essas equipes podem contar em sua atuação. Apenas quatro estados possuem leis que mencionam os locais de reunião dessas equipes técnicas, sendo eles o Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e São Paulo. O documento orientador (BRASIL, 2009b) alude a necessidade de uma sala de trabalho para atuação da equipe e uma sala específica para a coordenação do serviço nos municípios que se localiza, além de uma sala de atendimento às famílias de origem, tendo a necessidade de ser reservada para garantir a privacidade das famílias atendidas, mas pela lei não foi possível observar esse cumprimento.

26 NOVA OLINDA. Dispõe sobre o Programa de Acolhimento Familiar provisório de Crianças e Adolescentes. Lei 1307/2005. Disponível em: <https://www.novaolinda.to.gov.br/documentos/legislacao/97.pdf>. Acesso em 03/12/2021.

Com relação as ações previstas às famílias acolhedoras no processo durante e após a reintegração da criança, foi percebido que a maior parte dos estados possuem municípios que preveem esse acompanhamento como parte da atribuição no trabalho da equipe técnica, mas há uma queda na menção desse trabalho no processo posterior a reintegração, como no caso do estado de São Paulo que possui um percentual de 41,67% de leis que determinam o acompanhamento durante o processo de reintegração e apenas 4,17% das leis menciona o acompanhamento após a reintegração, como atribuição da equipe.

Os dados apresentados sobre o processo de expansão e regulamentação do serviço de acolhimento familiar apontam para os desafios que ainda permeiam a modalidade, não somente para a baixa expansão do serviço, como também nos mecanismos de regulação e efetivação do acompanhamento, por parte dos órgãos competentes. São realidades que levantam preocupações quanto a fragilidade da proteção da criança, quando a aplicação dos dispositivos legais ainda se encontra distantes dos serviços aqui discutidos.

Entretanto, é possível visualizar um avanço na construção de políticas locais que fomentem a implementação e manutenção das famílias acolhedoras, por meio de campanhas, intervenções das unidades do Ministério Público, amparos normativos estaduais e municipais. Soma-se a isso ao fato de, na pandemia, terem sido criadas regulamentações que visualizam nas famílias acolhedoras o ponto fulcral do atendimento especializado e necessário para a proteção da criança e garantia de oferta dos direitos básicos que a ela se destina, como saúde, educação, moradia e convivência familiar. São questões que apontam para a necessidade de investimentos em ações locais que motivem outras famílias a aderirem o serviço. Considera-se também a necessidade de se realizar diagnósticos locais para identificar fatores que impedem as famílias de se cadastrarem e qual o papel do estado nesse fator.

Ao mesmo tempo, a insuficiente capilaridade dos SAFs no Brasil se reflete na alta concentração de crianças nos espaços de acolhimento institucional, como visto na seção 4.1.2, e na necessidade que se teve na pandemia de criar estratégias que atendessem as premissas do isolamento social, também vistos na seção 4.4. Além disso, os dados levantam a possibilidade de criar redes de atuação nos municípios, como forma de intensificação das campanhas de conscientização da sociedade na participação do serviço, na formação dos agentes que atuam no controle e na execução do serviço, para que tornem conhecidos a população o SAF.

Diante da realidade apresentada, torna-se necessário observar como se compõe o universo de atendimento dos serviços de acolhimento familiar, com base nos quantitativos de crianças acolhidas, como será abordado no tópico a seguir.

5.1.2. QUANTITATIVOS DE CRIANÇAS ACOLHIDAS

Neste tópico, será possível verificar os números de crianças acolhidas por famílias acolhedoras no Brasil, conforme dados do Censo SUAS 2019 e 2020, em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade. Esses dados podem ser contrastados com os capítulos 6 e 7, que versa sobre as análises de crianças acolhidas nessa modalidade com base no SNA. Enquanto no capítulo de unidades de acolhimento institucional foram apresentados dados sobre vagas disponíveis e preenchidas, neste abordam-se os quantitativos de crianças acolhidas em famílias acolhedoras, uma vez que o Censo SUAS não apresenta números de capacidade de acolhimento de crianças nesses serviços, pois é variável.

A Tabela 31 apresenta as faixas etárias das crianças e adolescentes que estavam acolhidos em SAFs com crianças de 0 a 5 anos de idade entre o público atendido, no momento em que o Censo SUAS foi respondido. Verifica-se que, quando somadas as faixas etárias de 0 a 2 e de 3 a 5 anos, as crianças na primeira infância são as mais presentes nesses espaços, totalizando 642 em 2019 e 704 em 2020. É possível constatar, desse modo, que houve um incremento de crianças nessa fase da vida acolhidas em SAFs no primeiro ano da pandemia, o que se apresenta coerente com as diretrizes da Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020b). Não obstante, isso se deve ao aumento de crianças de 0 a 2 anos, dado que houve um pequeno decréscimo de crianças de 3 a 5 anos. Além disso, em ambos os anos, chama atenção a maior recorrência de bebês (0 a 2 anos) entre as crianças na primeira infância.

No geral, a faixa etária mais comum de crianças foi de 6 a 11 anos, o que compõe 384 crianças em 2019 e 442 em 2020. É preciso considerar que, mesmo aplicando o filtro de serviços com crianças de 0 a 5 anos de idade entre seu público, a faixa etária de 6 a 11 anos é a mais frequente. De acordo com Bernardi (2021), a realidade de crianças com idades cada vez maiores acolhidas no SAF tem crescido nos últimos anos, com o movimento de expansão das unidades pelos municípios.

Tabela 31 – Número de acolhidos em cada faixa etária nas unidades executoras de Serviço de Acolhimento Familiar, com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas

Faixa Etária	2019	2020
0 a 2 anos	352	431
3 a 5 anos	290	273
6 a 11 anos	384	442
12 a 13 anos	117	137
14 a 15 anos	120	159
16 a 17 anos	106	144
Total	**1.369**	**1.586**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Ao observar o total de crianças e adolescentes acolhidos em SAFs com crianças de 0 a 5 anos de idade entre o público, constata-se um aumento de 15,85% de acolhimentos entre 2019 e 2020. Diversos fatores podem explicar esse incremento de crianças acolhidas nos espaços de acolhimento familiar, durante a pandemia, com destaque a priorização feita pela Portaria n. 59/2020 (BRASIL, 2020b) de colocação da criança nessa modalidade de abrigamento, como já mencionado. Soma-se ao fato de, nesse período, o documento possibilitar a inclusão de mais de uma criança em uma mesma família, para que mais crianças pudessem ser contempladas com as medidas. Diante disso, alguns tribunais de justiça[27] adotaram o trabalho remoto com as famílias que aderiram a medida, para acompanhar o seu desenvolvimento com as crianças e possibilitar que elas pudessem estar em segurança nesse período de isolamento.

Na Tabela 32, é possível observar a incidência de crianças acolhidas na primeira infância por UFs, em SAFs, em ambos os anos. Nota-se que alguns estados que não contavam com crianças nessa faixa etária acolhidas por esse serviço em 2019 passaram a acolhê-las em 2020. É o caso de Acre, Mato Grosso, Pernambuco e Rio Grande do Norte.

27 SEMCASPI registra aumento de 160% de famílias cadastradas no serviço de acolhimento familiar. **SEMCASPI**. Disponível em: https://semcaspi.teresina.pi.gov.br/2021/04/22/semcaspi-registra-aumento-de-160-de-familias-cadastradas-no-servico-de-acolhimento-familiar-partilhando-cuidado/. Acesso em 03/12/2021.

Tabela 32 - Número de crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas em cada UF

UF	Nº de crianças de 0 a 5 - 2019	Nº de crianças de 0 a 5 - 2020
AC	0	2
AM	8	12
AP	0	0
BA	3	5
CE	3	8
DF	5	13
ES	6	9
GO	2	3
MA	19	11
MG	76	91
MS	14	17
MT	0	5
PA	5	3
PB	0	0
PI	1	4
PR	201	201
RJ	34	42
RN	0	2
RO	0	0
RS	52	49
SC	77	74
SP	133	146
TO	3	4
Total	**642**	**701**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

De modo a conhecer mais sobre o contexto socioeconômico dessas crianças acolhidas e suas famílias de origem, foram observados os dados que registravam quantas delas eram beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF). O questionário do Censo SUAS aborda sobre a informação de crianças e famílias de origem beneficiárias do Bolsa Família. No entanto a pergunta foi apresentada de forma diferente nos anos de 2019 e 2020. Em 2019 a pergunta foi "Das crianças e adolescentes neste momento acolhidas, quantas delas são beneficiárias do Programa Bolsa Família – PBF?", e em 2020 "quantas famílias de origem são beneficiárias do PBF?". Diante desse conflito, não há como garantir que ambas as questões apresentam coerência, embora entenda-se que sim, uma vez que a titularidade do benefício é da pessoa responsável pela

unidade familiar, geralmente a mãe (BRASIL, 2004b) e não das crianças[28]. De modo a preservar a forma como a pergunta foi realizada no questionário pelo Censo SUAS em cada ano, a Tabela 32.1 apresenta o quantitativo de crianças acolhidas e de famílias de origem dessas crianças que eram beneficiárias do PBF em 2019 e 2020, considerando os serviços de família acolhedora com crianças de 0 a 5 anos de idade por UF.

Tabela 32.1 – Quantidade de crianças ou Famílias de Origem beneficiárias do Bolsa Família considerando os serviços de família acolhedora com crianças de 0 a 5 anos de idade

UF	2019	2020
	Crianças/adolescentes beneficiárias PBF	Famílias de origem beneficiárias PBF
AC	NR	0
AM	3	2
BA	0	8
CE	3	6
DF	3	8
ES	0	2
GO	2	3
MA	29	14
MG	24	51
MS	11	15
MT	NR	1
PA	9	2
PE	NR	3
PI	0	0
PR	74	154
RJ	5	26
RN	NR	0
RS	15	8
SC	47	34
SP	35	47
TO	6	4
Total	**266**	**388**

NR: Não respondeu.

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

28 Conforme o decreto nº. 5.209/04 (BRASIL, 2004b), que regulamentava o Programa Bolsa Família, "o titular do benefício do PBF será preferencialmente a mulher, devendo, quando possível, ser ela previamente indicada como responsável pela unidade familiar no ato do cadastramento".

Diante desses dados, é importante considerar que as crianças acolhidas costumam ter famílias em condições de vulnerabilidade socioeconômica (AVELINO, 2014; NASCIMENTO, 2012). Mesmo que a falta ou a carência de recursos materiais não possa ser motivação para tal medida, há que se considerar que a falta de incentivo monetário às famílias aprofunda mais ainda as mazelas sociais que produzem a vulnerabilidade e, por consequência, pode interferir na ruptura dos vínculos entre pai/mãe e crianças.

Desse modo, o contexto socioeconômico apresentado indica crianças e suas famílias de origem em situação de vulnerabilidade, com possibilidades de carências materiais para a manutenção dos vínculos familiares, o que favorece a realidade crescente de crianças acolhidas. Na pandemia, esse cenário se agrava com o impacto das crises econômicas e fiscais, o desemprego, o adoecimento das famílias e, até mesmo, o falecimento, em decorrência do vírus, realidade que pode ter implicado no aumento de crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas em SAFs. De modo geral, os efeitos da pandemia geram a necessidade de novas diretrizes e adequações nas atividades desenvolvidas pelos serviços de acolhimento, como será discutido adiante.

5.1.3. DOS RECURSOS HUMANOS DOS SAFS

Outro ponto a se considerar no que toca às unidades executoras dos serviços de famílias acolhedoras diz respeito aos profissionais que estão presentes no contexto do serviço de acolhimento familiar. Destaca-se que a gama de profissionais condiciona o quão amplo e multidisciplinar será o acompanhamento que a criança irá receber e, desse modo, é um aspecto central na análise da oferta de atividades. No Marco Legal da Primeira Infância está ressaltada a importância da existência de equipes capacitadas em temas como desenvolvimento infantil e que sejam fixas, para propiciar os vínculos afetivos (BRASIL, 2016).

As informações sobre os recursos humanos das unidades de acolhimento e serviços de famílias acolhedoras são declaradas no mesmo questionário do serviço de acolhimento em Família Acolhedora. Em 2019, nas unidades analisadas que acolhem crianças de 0 a 5 anos de idade foram registrados 599 profissionais, 517 (86,31%) do sexo feminino e 82 (13,69%) masculino. Já em 2020, foram registrados 657 profissionais, 500 (76,1%) do sexo feminino e 157 (23,9%) do sexo masculino. O aumento do quantitativo de profissionais pode estar relacionado a uma tendência de ampliação dos serviços de famílias acolhedoras, hipótese que poderá ser avaliada em pesquisas futuras, com séries históricas mais ampliadas. Além disso, destaca-se a predominância expressiva de profissionais mulheres, assim como também observado no âmbito

das unidades de acolhimento institucional (Capítulo 4). Nesses aspectos, cabe refletir que há estereótipos de gênero que influenciam o processo de escolha e atuação profissional, conformando uma relação entre a identidade de gênero e a identidade profissional (CHIES, 2010). Devido a isso, identificam-se mais frequentemente mulheres em trabalhos relacionados ao cuidado de crianças, o que poderia explicar a diferença identificada.

Na Tabela 33, apresenta-se a escolaridade dos profissionais do serviço de família acolhedora que trabalham em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas. Identifica-se que 60% dos profissionais tinham superior completo em 2019 e 61,95% em 2020. Destaca-se a baixa representatividade de profissionais com pós-graduação (especialização, mestrado ou doutorado), o que pode indicar um predomínio da atuação de profissionais "generalistas" e menos especializados na temática.

Tabela 33 – Escolaridade dos profissionais do serviço de família acolhedora que trabalham em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas

Escolaridade	2019		2020	
	Total	(%)	Total	(%)
Doutorado	-	-	2	0,30
Mestrado	10	1,7	13	1,98
Especialização	110	18,4	124	18,87
Superior Completo	361	60,3	407	61,95
Superior Incompleto	34	5,7	30	4,57
Médio Completo	64	10,7	55	8,37
Médio Incompleto	7	1,2	5	0,76
Fundamental Completo	7	1,2	13	1,98
Fundamental Incompleto	6	1,0	8	1,22
Total	**599**	**100**	**657**	**100**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Na Tabela 34 apresenta-se a profissão dos membros das unidades executoras dos SAFs que trabalham em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas. Pode-se observar que os quantitativos se mantiveram relativamente estáveis entre os anos de 2019 e 2020. Os profissionais mais frequentes são Assistentes Sociais e Psicólogos, seguidos de profissionais de nível médio ou sem formação profissional. Destaca-se que outros profissionais que promoveriam um acompanhamento integral da criança, como pedagogo, terapeuta ocupacional e nutricionista aparecem em um número reduzido ou não aparecem.

Tabela 34 – Profissão dos membros do serviço de família acolhedora que trabalham em unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas

Profissão	2019		2020	
	Total	(%)	Total	(%)
Assistente Social	234	39,07	257	39,12
Psicóloga/o	178	29,72	202	30,75
Profissional de nível médio	64	10,68	56	8,52
Sem formação profissional	56	9,35	62	9,44
Advogada/o	13	2,17	17	2,59
Economista	3	0,50	3	0,46
Pedagoga/o	17	2,84	22	3,35
Outra formação de nível superior	24	4,01	24	3,65
Terapeuta Ocupacional	2	0,33	1	0,15
Administrador/a	6	1,00	12	1,83
Fisioterapeuta	1	0,17		
Contador	1	0,17	1	0,15
Total	**599**	**100**	**657**	**100**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Em comparação aos dados referentes às profissões dos profissionais das unidades de acolhimento institucional, identifica-se que, no caso das unidades executoras dos SAFs há proporcionalmente menos profissionais de nível médio ou sem formação profissional. Todavia, assim como na estrutura de recursos humanos das unidades institucionais, nos SAFs também se observa a carência de profissionais da saúde entre os trabalhadores, o que possivelmente apresenta reflexões para o cuidado das crianças, especialmente de 0 a 5 anos.

5.2. IMPRESSÕES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DAS EQUIPES TÉCNICAS E SOBRE A ATUAÇÃO DAS FAMÍLIAS ACOLHEDORAS

Antes de apresentar as impressões dos atores ouvidos, é importante informar que nem todas as comarcas abrangidas pela pesquisa contavam com o Serviço de Acolhimento Familiar (SAF) e, por conta disso, se mostra importante evidenciar ao leitor que é sabida a limitação das análises aqui apresentadas.

O serviço estava implementado em algumas das comarcas que estavam no escopo dessa linha de investigação do diagnóstico: duas na Região Nordeste, uma na

Região Norte, duas na Região Sul, duas no Centro-Oeste, e duas na Região Sudeste. Em outras, o SAF estava em etapa preparatória da equipe (durante a realização da pesquisa), e em processo de divulgação.

5.2.1. SELEÇÃO E ORGANIZAÇÃO DAS EQUIPES TÉCNICAS

A forma de seleção das equipes técnicas que atuam no Serviço de Família Acolhedora, segundo o que foi coletado no campo, leva em consideração a expertise que os profissionais têm dentro da sua área de atuação, mas todos os que participaram da pesquisa disseram ter experiência na atuação direta na complexidade de atendimento às famílias em vulnerabilidades. A composição das equipes técnicas, nas comarcas em que o Serviço estava funcionando, variava entre remanejamento de concursados e contratação por terceirização. O relato da profissional de uma das comarcas ilustra as impressões da maioria dos respondentes sobre as dificuldades para o deslocamento de profissionais e para organização do novo serviço no período de implementação:

> [...] nós temos uma lei municipal desde 23 de janeiro de 2012. Essa lei institui o programa da família acolhedora no município de [anonimizado]. Essa lei está de acordo com as orientações nacionais referentes à família acolhedora, a equipe (não está dizendo, amarrando isso na lei), que é a equipe do CREAS, mas ela diz que terá acompanhamento, mas ela também não diz que vai ter uma equipe própria, isso não ficou amarrado na lei. Como o CREAS é média complexidade, e não temos alta, esses profissionais estão cuidando desse programa família acolhedora, mas na lei não tá escrito "é o profissional do CREAS". Mas entendeu-se que, nesse momento, de acordo com as condições do município, de acordo com a quantidade de acolhidos, era inviável, para o município, manter uma equipe, sendo que a gente não tinha uma quantidade de público muito grande, o município não teria condições de arcar com essa despesa de uma equipe própria [...] (Integrante de Equipe de Família Acolhedora)

Os deslocamentos de profissionais demandam capacitação específica, mas, segundo relatos, nem sempre esse momento de treinamento está disponível. Uma integrante de equipe técnica relatou sua percepção:

> Inicialmente eu comecei como psicóloga técnica do CREAS, e aí por uma necessidade maior eu vim para a Família Acolhedora e segui até hoje. A grande dificuldade é a capacitação. Dos quatro anos em que estou aqui, eu tive apenas uma capacitação e em seguida fiz pós em psicologia jurídica e isso me ajuda bastante a me empenhar em meu trabalho. (Integrante de Equipe de Família Acolhedora).

5.2.2. INGRESSO DAS FAMÍLIAS COMO PARTE NO SERVIÇO: TRAJETÓRIAS DE VIDA E MOTIVAÇÕES

As trajetórias das famílias que se dispõem a acolher as crianças são as mais diversas. São relatos que apontam acontecimentos em suas vidas que as levaram a conhecer e aceitar o desafio desse acolhimento:

> [...] em 2012, minha sobrinha era assistente social do CREAS. Então ela me procurou e propôs para eu fazer parte disso. Faz cinco anos que meu esposo faleceu, então eu aceitei. E de lá até aqui eu tenho acolhido bastante crianças e adolescentes. [...] Já recebi um de seis meses com a irmãzinha, mas foi bem rápido. Questão de dois dias e a família veio buscá-los. O que demora mais são os adolescentes. Já passei meses com duas adolescentes. [...] Quando chega a época de eles irem, voltam às famílias, e não querem ir e ficar comigo. As meninas, psicóloga e assistente, entram em ação, conversam com elas para que entendam que querendo ou não tinham que ir, não podiam ficar comigo. E aí resolvemos o problema [...] O dinheiro recebido pela prefeitura era de acordo com a idade da criança e, além do acesso ao Bolsa Família, me davam a cesta básica, o que ajudou muito. (Família Acolhedora 01)

Perguntadas sobre o processo de mobilização social, inscrição, escolha e capacitação das famílias, as famílias participantes relataram facilidade de serem recebidas e passarem pelo processo. Quando perguntadas sobre o que consideravam ser o perfil de famílias acolhedoras, houve menções sobre "nem todas as famílias têm perfil para isso", acionando lembranças de famílias que estiveram no quadro de inscritos e "não deu certo".

> Para mim foi tranquilo me cadastrar. Eu fui em função de adotar, porque na verdade não sabia como funcionava o serviço Família Acolhedora, foi minha mãe que comentou comigo. Eu não tenho filhos, então fui lá, primeiramente com a intenção de adotar. Demorou um pouco para eu pegar alguém, e na época era um adolescente, mas o resto foi tranquilo. Atualmente estou com quatro [...] Duas crianças, que são irmãos. Estou com eles faz três anos agora em maio. Teve um bebê que cuidei por cinco meses e, nesse meu desejo de pegar crianças pequenas, eu sofri muito quando ele teve que ir embora (Família Acolhedora 2).
>
> O procedimento foi mais rápido devido já terem conhecimento de quem eu era e minha família. Hoje em dia sou casada e os meninos moram comigo. Eu tive todo um suporte do pessoal do Sefaz para lidar com o fato de não poder adotá-los, já que foi tão repentino e não tive como me capacitar. Eles sempre deram muito suporte. [...] não tem como não se apegar, a gente apega demais com essas crianças e tem que pensar assim; é assim que eu penso: a gente tem que 'sarar' para pegar outras crianças. Porque tem outras crianças

> precisando da gente, porque o serviço família acolhedora é muito bom, você acolher uma criança dentro da sua casa dar amor, proteção, carinho um pouco de conforto, é muito bom! (Família Acolhedora 03)

Ao relatarem a decisão pelo ingresso e permanência no serviço, as integrantes das famílias apontaram a motivação do "amor", do "gostar de cuidar de crianças", da vocação (uma delas fez também referência a motivação religiosa) e, em alguns casos, o fato de serem aposentadas – indicando a importância de ter "tempo para se dedicar".

Outro fator bastante presente nas interlocuções envolveu noções sobre o ato de educar, o que para as famílias ouvidas envolve ensinar o "certo e o errado", a orientação até no uso da linguagem mais apropriada, sem palavrões. Sobre a correção das condutas chama atenção, a referência às crianças em primeira infância e que chegam muito 'revoltadas'. Essa concepção de educar é referida pelas próprias mães acolhedoras como uma forma de deixar as crianças mais preparadas para um futuro melhor. E, também, dialoga com a questão do choque cultural, que todas indicaram como parte do trabalho de ser mãe acolhedora, mas que logo foi pontuado como algo a ser superável rapidamente e gratificante.

Parte da motivação para permanência no serviço se mostra na vontade de contribuir com o desenvolvimento da criança, sempre que possível – situação evidenciada quando relatam que se oferecem para dar apoio às famílias de origem que tentam retorno das crianças, no processo de reinserção familiar, circunstância em que algumas das famílias, segundo seus relatos, mantinham contato, auxiliando as famílias de origem com itens materiais de subsistência e na orientação quanto a cuidados. Uma das participantes, demonstrou tristeza ao lembrar de um dos casos de criança acolhida, que foi reinserida, acabou em novo acolhimento e posteriormente foi destinada à adoção (criança que hoje deve contar com 6 anos, segundo a mãe acolhedora ouvida). Também houve referências ao fato de ficarem alegres quando as crianças (referidas como "minhas crianças") seguiam para adoção, em famílias "boas e seguras para elas".

5.2.3. IMPRESSÕES POSITIVAS DOS ATORES DA REDE DE PROTEÇÃO SOBRE OS SERVIÇO DE FAMÍLIAS ACOLHEDORAS, CONSEQUÊNCIA DA INTEGRAÇÃO ENTRE EQUIPES TÉCNICAS E FAMÍLIAS ACOLHEDORAS

O campo demonstrou certa coesão entre os respondentes, no sentido de considerarem mais adequado os SAFs por não apresentarem os mesmos problemas de rotatividade, de plantões e de quantidade de cuidadores/as comuns nas unidades

de acolhimento. Boa parte dos interlocutores disse que no SAF há possibilidade de as crianças viverem em "rotina familiar, um convívio com regras, com respeito, com papeis definidos dentro de uma família". Em vários depoimentos, apresentaram impressões similares ao declarado por um integrante do Sistema de Justiça: "a preferência no município, na comarca como um todo, a opção é com a família acolhedora justamente por esse traço mais inclusivo, mais afetivo, que no abrigo se mostra uma realidade mais distante".

Entre os atores do Sistema de Justiça que conheciam o serviço[29] em suas comarcas, e ao tratar da especificidade do atendimento à primeira infância no serviço de acolhimento familiar, foi possível perceber, a partir das interlocuções, que sentem mais segurança no acolhimento familiar pelo quesito individualização, pelos detalhes de alimentação personalizada e pelo binômio cuidado/carinho na relação entre as famílias e as crianças.

Ficou evidenciado, entre os atores das comarcas ouvidas, que essas impressões positivas são resultantes do vínculo estabelecido entre as equipes técnicas e as famílias acolhedoras. Como ilustração, as famílias acolhedoras de comarcas da Região Sul referiram um forte vínculo com a equipe técnica, de muita proximidade, de acolhida, de abertura a todo o instante – "seja dia, seja noite".

Além da alta disponibilidade e da demonstração de parceria, ficou demonstrado que tem sido fundamental desse sucesso a preocupação em oferecer, por parte das equipes técnicas, o conhecimento e os parâmetros para o trabalho realizado. Todas as famílias acolhedoras entrevistadas falaram sobre serem inicialmente capacitadas para integrar o SAF, capacitação citada como atribuição de assistentes sociais, coordenadores/as do serviço e psicólogos. Ao serem perguntados a respeito da capacitação, tanto a coordenadora quanto a assistente social de um dos serviços responderam que os temas são básicos e comuns a todos os inscritos: "[...] desde apego, desapego, adoção, a lei municipal de família acolhedora, tudo isso, né. Trouxemos para os encontros o oficial de justiça, a assistente social forense, foi bem interessante".

E esse preparo se revela essencial para o serviço para que sejam evitadas ocorrências relatadas por alguns integrantes do Sistema de Justiça que apontaram algumas

29 Quando questionados sobre a existência do serviço em sua comarca, os integrantes do Sistema de Justiça abrangidos nas interlocuções do campo dividiram suas respostas em pelo menos três grupos: os que não conheciam suficientemente o Serviço de Família Acolhedora, os que referiram ter havido iniciativas para regulamentação do mesmo, mas que estas não foram exitosas, e, por fim, os que responderam que não existia sequer abertura para o diálogo em torno do assunto.

situações que foram identificadas como “problemas de condutas” não aceitas: uma família que buscou adotar a criança acolhida, uma outra família que tratava a criança acolhida como ‘cidadão de segunda classe’, outra situação de uma menina acolhida que era tratada como empregada da família. Para essas situações, os atores do Sistema de Justiça relataram que houve mobilização para garantir a retirada da família do serviço e a disponibilização de vagas em acolhimento institucional como garantia.

5.5. CARACTERIZAÇÃO DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS NOS SAFS

Assim como o acolhimento institucional de crianças, o acolhimento familiar também é responsável pela execução de diferentes ações direcionadas ao público atendido e suas famílias, de forma articulada com outros serviços. Nesta seção, serão apresentados algumas das ações realizadas no âmbito dos serviços de famílias acolhedoras com crianças de 0 a 5 anos de idade e suas frequências de funcionamento entre 2019 (anterior a pandemia do covid-19) a 2020 (durante o período de medidas de isolamento e quarentena).

Considerando que a proposta do acolhimento em modalidade de serviço de família acolhedora é ofertar um atendimento individualizado (BRASIL, 1990), coloca-se a centralidade da identificação dos serviços que foram declarados pelas unidades executoras como ofertados às crianças nessa modalidade de atendimento. Nesse sentido, os resultados possibilitam constatar algumas das ações de proteção que as crianças e suas famílias têm acesso nessa modalidade.

No primeiro tópico são abordadas estatísticas sobre a elaboração de três documentos essenciais ao pleno funcionamento dos serviços de acolhimento e execução de suas atividades que devem ser construídos pelos agentes atuantes nas instituições. São eles, o Projeto Político-Pedagógico (PPP) da instituição, o Prontuário Individualizado de Atendimento e o Plano Individual de Atendimento (PIA).

No segundo tópico são abordados dados que se referem às ações direcionadas ao público atendido e as famílias que prestam o acolhimento, à manutenção de vínculos familiares às crianças acolhidas e ao direito de assistência às famílias de origem. Resultados sobre permissão de visitas às crianças e visitas domiciliares são analisados

sobre a perspectiva do direito constitucional à convivência familiar e comunitária das crianças (BRASIL, 1988, art. 227; BRASIL, 1990, art. 19)[30].

5.3. SOBRE A ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO (PPP), DO PRONTUÁRIO INDIVIDUALIZADO DE ATENDIMENTO E DO PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO (PIA)

O debate sobre a importância da elaboração dos documentos referentes ao Projeto Político-Pedagógico (PPP), ao Prontuário Individualizado de Atendimento e ao Plano Individual de Atendimento (PIA) no âmbito do acolhimento de crianças e adolescentes pode ser acessado no Capítulo 4, quando da abordagem das unidades de acolhimento institucional.

Nas tabelas seguintes serão apresentados os percentuais dos serviços de família acolhedora com crianças de 0 a 5 anos de idade que possuem projeto político pedagógico (PPP), prontuário de atendimento e Plano Individual de Atendimento (PIA). O PPP indica a proposta educacional do serviço e alinha a sua atuação com os parâmetros normativos vigentes, o prontuário de atendimento permite o registro e a gestão do conhecimento das ações desenvolvidas com a criança e seus familiares e o PIA, por sua vez, define as ações que serão realizadas com cada criança no contexto do serviço. Desse modo, coloca-se que a existência e utilização de tais instrumentos colocam-se como centrais para a consolidação das ações realizadas no contexto da medida e também para seu acompanhamento.

Reitera-se que a elaboração do PIA permite a personalização do atendimento, tendo em vista a reintegração familiar, as necessidades da criança e da sua família e coloca-se como uma obrigatoriedade dos serviços, que devem elaborar o documento após o ingresso da criança (BRASIL, 2009c). Sua elaboração é de responsabilidade da equipe técnica e deve incluir os resultados da avaliação interdisciplinar, os compromissos assumidos pelos pais ou responsáveis e a previsão de atividades a serem desenvolvidas com vista a reintegração familiar (ou em caso de destituição, as ações que

30 No capítulo referente às unidades de acolhimento institucional também são abordados dados sobre a integração com os serviços de saúde. No presente capítulo isso não foi possível, uma vez que o questionário destinado às unidades executoras de SAFs não aborda essas questões.

devem ser feitas para colocação em família substituta) (BRASIL, 2009c). Desse modo, o PIA também se coloca como peça importante no processo para acompanhamento das ações e tomadas de providências.

Na Tabela 35, apresenta-se o percentual de serviços de acolhimento familiar com crianças de 0 a 5 anos de idade que possuem PPP, prontuário de atendimento individualizado e PIA Por um lado há predominância de SAFs que possuem prontuário de atendimento individualizado e que elaboram o PIA, por outro, observa-se que há um quantitativo expressivo de serviços que não possuem PPP e que ainda, a proporção de SAFs que possuíam PPP sofreu um decréscimo entre 2019 e 2020.

O projeto político pedagógico é uma ferramenta importante para garantir a integralidade de um serviço e para que seu foco seja a atenção às exigências e características da comunidade (GUEDES, SILVA & GARCIA, 2017). Assim, coloca-se que a ausência de um PPP em uma parcela expressiva dos serviços de família acolhedora pode impactar na qualidade do serviço prestado e no real alcance de seus objetivos, de proteção à criança, na promoção de seu desenvolvimento saudável e no fortalecimento de vínculos.

Tabela 35 – Percentual de unidades/serviços de acolhimento familiar com crianças de 0 a 5 que possuem PPP, Prontuário de Atendimento Individualizado e PIA

Instrumento	% em 2019	% em 2020
Projeto Político Pedagógico	71,25	63,79
Prontuário de Atendimento Individualizado	96,88	91,38
Plano Individual de Atendimento (PIA)	96,88	95,98

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Na Tabela 36, apresenta-se a proporção de Serviços de Acolhimento Familiar com crianças de 0 a 5 anos de idade que possuem PPP, Prontuário Individualizado e PIA, por Unidade Federativa. Pode-se observar que nos estados Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais houve um decréscimo na proporção de serviços que declararam a existência do PPP de um prontuário individualizado e também da elaboração do PIA.

Tabela 36 – Proporção de Serviços de Acolhimento Familiar com crianças de 0 a 5 anos de idade que possuem PPP, Prontuário Individualizado e PIA.

UF	2019				2020			
	Nº de unidades	% PPP[1]	% Pront. Indiv.[2]	% PIA[3]	Nº de unidades	% PPP [1]	% Pront. Indiv. [2]	%PIA [3]
AC	NR	-	-	-	1	100,00	100,00	100,00
AM	3	100,00	100,00	100,00	2	100,00	100,00	100,00
BA	2	50,00	100,00	100,00	3	33,33	100,00	66,67
CE	2	100,00	100,00	100,00	3	66,67	66,67	66,67
DF	1	100,00	100,00	100,00	1	100,00	100,00	100,00
ES	2	100,00	100,00	100,00	3	100,00	100,00	100,00
GO	2	100,00	100,00	100,00	2	0,00	100,00	100,00
MA	5	60,00	80,00	100,00	2	50,00	50,00	100,00
MG	26	80,77	96,15	96,15	27	66,67	92,59	92,59
MS	7	28,57	100,00	100,00	8	50,00	75,00	87,50
MT	NR	-	-	-	2	0,00	100,00	50,00
PA	2	0,00	100,00	100,00	2	100,00	100,00	100,00
PE	NR	-	-	-	1	100,00	100,00	100,00
PI	1	100,00	100,00	100,00	2	100,00	100,00	100,00
PR	28	57,14	92,86	96,43	38	47,37	81,58	97,37
RJ	13	100,00	100,00	100,00	14	100,00	100,00	100,00
RN	NR	-	-	-	1	100,00	100,00	100,00
RS	13	53,85	100,00	92,31	9	44,44	100,00	100,00
SC	27	85,19	100,00	100,00	24	75,00	95,83	100,00
SP	24	66,67	95,83	91,67	26	61,54	96,15	100,00
TO	2	50,00	100,00	100,00	3	66,67	100,00	100,00
Brasil	**160**	**71,25**	**96,88**	**96,88**	**174**	**63,79**	**91,38**	**95,98**

1 Projeto Político-Pedagógico

2 Prontuários Individualizados de Atendimento

3 Plano Individual de Atendimento

NR: Não respondeu.

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Conforme já refletido previamente neste relatório, os documentos de estruturação e gestão dos serviços de acolhimento e de acompanhamento das crianças e adolescentes acolhidos são fundamentais para a execução adequada das atividades e para a garantia de direitos das/os usuários. A constatação de que algumas unidades executoras de SAFs, com crianças de 0 a 5 anos de idade entre seu público, não possuem ou implementam Projeto Político-Pedagógico, Prontuários Individualizados de Atendimento e Plano de Atendimento Individual é um ponto de alerta, que merece atenção dos órgãos competentes no âmbito da assistência social e do sistema de justiça.

5.4. DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O ACOMPANHAMENTO ÀS FAMÍLIAS DE ORIGEM: VISITAS ÀS CRIANÇAS E AÇÕES DE CONTATO COM FAMILIARES

Apresentam-se, neste tópico, as ações destinadas a manter o vínculo das crianças com as famílias de origem e de prestar assistência a essas, com base na frequência de visitas familiares às crianças permitidas e as atividades de acompanhamento às famílias. Assim como na seção 4.3.3 do Capítulo 4, sobre o mesmo tema no âmbito das unidades de acolhimento institucional, as análises possibilitam apreciar o cumprimento de direitos previstos sobre a convivência familiar das crianças (BRASIL, 1988, art. 227; BRASIL, 1990, art. 19) e das técnicas de acompanhamento às famílias (BRASIL, 2009c). Ao mesmo tempo, o olhar comparativo entre 2019 e 2020 apresenta-se como uma forma de verificar possíveis implicações da pandemia de covid-19 nessas ações.

A Tabela 37 apresenta as frequências de visitas familiares permitidas nos SAFs que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas no momento da pesquisa. É importante destacar que essa questão foi perguntada às unidades executoras dos SAFs apenas no ano de 2020, não sendo possível observar diferenças com o período anterior à pandemia de covid-19. Observa-se na Tabela 37 que, para esse ano, quase todos os serviços de acolhimento familiar com crianças de 0 a 5 anos de idade permitiam a visita de familiares, sendo que 52,87% permitiam visitas de 1 a 2 dias na semana. Vale notar que 7,47% das unidades não permitiam visitas e 4,60% não responderam a essa questão. Recorda-se que nas unidades de acolhimento institucional apenas 1,9% dos estabelecimentos não permitia visitas em 2020. Desse modo, ainda que o serviço de acolhimento familiar seja considerado mais adequado que o acolhimento institucional (BRASIL, 1990), esses dados sugerem que é possível que as crianças estejam mais limitadas ao contato com suas famílias de origem nos SAFs.

Tabela 37 – Serviços de família acolhedora com crianças de 0 a 5 anos de idade por frequência de visitas familiares permitidas

Frequência	Unidades	Percentual
Diariamente	8	4,60
De 1 a 2 dias na semana	92	52,87
De 3 a 6 dias na semana	5	2,87
Quinzenalmente	27	15,52
Mensalmente	17	9,77
Apenas em algumas datas específicas do ano	4	2,30
Não é permitido receber visitas na Unidade	13	7,47
Sem resposta	8	4,60
Total	**174**	**100,00**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2020.

Diante dos dados apresentados na Tabela 37, faz-se importante destacar que as unidades executoras de SAFs (com crianças até 5 anos) que não permitiam visitas às crianças nas unidades em 2020 estavam presentes em 6 UFs, quais sejam: Espírito Santo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. Em comparação com os dados do Capítulo 4, observa-se que em 4 dessas UFs (Minas Gerais, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo) também houve unidades de acolhimento institucional (com crianças de até 5 anos) que não permitiam visitas em 2020.

Assim como refletido no capítulo análogo a esse, sobre unidades de acolhimento institucional, reitera-se que os dados disponibilizados pelo Censo SUAS não permitem identificar os motivos da não permissão de visitas. Considera-se que, salvo excepcionalidades, a impossibilidade de crianças e adolescentes receberem visitas afeta a garantia do direito à convivência familiar e pode apresentar consequências negativas, sobretudo, no âmbito do desenvolvimento de crianças na primeira infância.

Além das visitas de familiares às crianças, outras ações são executadas como o intento de manutenção dos vínculos, fomento à reintegração familiar e garantia de assistência às famílias de origem. No caso dos SAFs, atividades também são tomadas em relação às famílias que exercem o acolhimento das crianças e dos adolescentes. Ao mesmo tempo, é importante destacar algumas ações direcionadas aos acolhidos. A Tabela 38 apresenta o percentual de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade que ofertam cada um dos seguintes serviços/atividades por Unidade Federativa, para

os anos de 2019 e 2020: acompanhamento na saúde (A)[31], atendimento psicossocial da criança/adolescente (B), atendimento psicossocial da família acolhedora (C), atendimento psicossocial da família de origem (D) e viabilização de encontro com a família de origem (E) e visitas domiciliares (F).

A partir da Tabela 38, destaca-se que, para os estados Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás e Minas Gerais houve a diminuição da porcentagem de serviços que ofertam pelo menos uma das atividades listadas. Por outro lado, evidencia-se também que para alguns estados houve o aumento da porcentagem de serviços que ofertam pelo menos uma das atividades listas, que no caso são os estados do Maranhão, Mato Grosso do Sul e Pará.

Desse modo, apesar da relativa estabilidade apresentada na Tabela 38 entre os anos de 2019 e 2020, ao fazer um recorte por unidade federativa identifica-se uma heterogeneidade na comparação entre as ofertas de serviços por UF em 2019 e 2020. Pode-se levantar a hipótese de que essas diferenças podem se relacionar com políticas locais distintas de enfrentamento à pandemia.

31 Diferente do Capítulo 4, sobre unidades de acolhimentos, aqui será abordado o tema de acompanhamento na saúde, pois não haverá a seção sobre a integração com os serviços de saúde, uma vez que o Questionário do Censo SUAS sobre unidades executoras de SAFs não possuem tais questões.

Tabela 38 – Percentual de unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade que ofertam cada serviço/atividade por UF

	2019						2020					
UF	**A[1]**	**B[2]**	**C[3]**	**D[4]**	**E[5]**	**F[6]**	**A[1]**	**B[2]**	**C[3]**	**D[4]**	**E[5]**	**F[6]**
AC	-	-	-	-	-	-	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
AM	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	50,00	100,00	100,00	50,00	50,00	100,00
BA	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	66,67	100,00	100,00	66,67	100,00	100,00
CE	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
DF	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
ES	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	66,67	100,00	100,00
GO	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	50,00	100,00	100,00	100,00	100,00	50,00
MA	80,00	80,00	80,00	80,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
MG	88,46	88,46	84,62	88,46	84,62	92,31	85,19	81,48	77,78	74,07	77,78	96,30
MS	71,43	85,71	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	87,50	100,00
MT							50,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
PA	50,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
PE	-	-	-	-	-	-	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
PI	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
PR	96,43	85,71	85,71	75,00	89,29	100,00	94,74	97,37	94,74	86,84	94,74	100,00
RJ	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	92,86	92,86	100,00
RN	-	-	-	-	-	-	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
RS	100,00	100,00	92,31	84,62	84,62	100,00	100,00	100,00	100,00	88,89	88,89	100,00
SC	100,00	100,00	96,30	92,59	100,00	100,00	95,83	95,83	91,67	91,67	95,83	95,83
SP	91,67	75,00	75,00	91,67	95,83	95,83	96,15	92,31	96,15	96,15	92,31	96,15
TO	50,00	100,00	100,00	50,00	50,00	100,00	66,67	100,00	33,33	66,67	66,67	100,00
Brasil	**93,12**	**90,62**	**89,38**	**88,75**	**93,12**	**98,12**	**92,53**	**94,83**	**92,53**	**87,93**	**90,80**	**97,70**

1 Acompanhamento na saúde
2 Atendimento psicossocial da criança/adolescente
3 Atendimento psicossocial da família acolhedora
4 Atendimento psicossocial da família de origem
5 Viabilização de encontro com a família de origem
6 Visitas domiciliares

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

Além do apresentado anteriormente, destaca-se a pertinência de todos os serviços de família acolhedora ofertarem as atividades apresentadas anteriormente, uma vez que representam direitos das crianças (saúde, convívio familiar) e também por favorecerem a reintegração da criança à família de origem, tanto ao dar suporte de atendimento psicossocial à criança quanto aos familiares (BRASIL, 1990). Todavia, deve ser considerado que as análises apresentadas não entram no mérito da qualidade do serviço ofertado, aspecto que é muito discutido por pesquisas da área (COSTA, ROSSETTI-FERREIRA, 2009; VALENTE, 2012). Desse modo, coloca-se a importância de construir indicadores que avaliem de forma aprofundada esses aspectos em pesquisas futuras.

Além das atividades já apresentadas, coloca-se também a centralidade do acompanhamento da criança após o desligamento, uma vez que essa ação permite a garantia do apoio à família e a criança para que a reintegração seja bem-sucedida, sem prejuízos para a criança. Por conta disso, após o desligamento do serviço de acolhimento, na maioria das vezes, as crianças ainda são acompanhadas por algum período. O acompanhamento pode ser realizado pela própria unidade/serviço de acolhimento, CREAS, CRAS ou unidades do sistema de justiça. Em 2019, 157 (98,12%) das unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade responderam serem o/s órgão/s responsável/is pelo acompanhamento e 3 delas responderam não saber o responsável ou que não era realizado acompanhamento. E em 2020 171 (98,28%) das unidades responderam serem o órgão ou órgãos responsáveis pelo acompanhamento e também três unidades responderam não saber ou não realizar acompanhamento. Além disso, as unidades/serviços de acolhimento são perguntadas sobre o tempo médio em que a criança/adolescente é acompanhada após seu desligamento. A Tabela 39 mostra para as unidades com crianças de 0 a 5 anos de idade que realizam acompanhamento o número de unidades para cada resposta sobre o tempo de acompanhamento nos anos de 2019 e 2020. Pode-se identificar que aproximadamente 70% das unidades acompanham as crianças por 6 meses, tanto em 2019 quanto em 2020.

Tabela 39 – Tempo de acompanhamento após o desligamento

Tempo médio acompanhamento	2019		2020	
	Total	(%)	Total	(%)
Menos de 3 meses	4	2,5	8	4,7
De 3 a 5 meses	19	12,1	17	9,9
6 meses	110	70,1	116	67,8
De 7 a 12 meses	17	10,8	15	8,8
Mais de 1 ano	7	4,5	8	4,7
Não sabe informar			7	4,1

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.

A manutenção de um padrão similar entre os anos de 2019 e 2020 pode indicar que o tempo que os SAFs acompanham as crianças após o desligamento não sofreu alteração significativa devido à pandemia do covid-19. Contudo, coloca-se a hipótese de que nos períodos de maior restrição do contato social esse acompanhamento pode ter ocorrido de forma distinta, sem visitas presenciais e de maneira mais espaçada dentro do período indicado. Desse modo, destaca-se a importância de investigações que identifiquem de modo mais aprofundado como é realizado o acompanhamento.

A partir dos dados apresentados coloca-se que, para os aspectos avaliados, não foram identificadas grandes diferenças entre os anos de 2019 e 2020. Esse dado pode indicar que as mudanças acarretadas pela pandemia do covid-19 não impactaram substancialmente nos tipos de atividades fornecidas pelos serviços de acolhimento nem na composição das equipes. Todavia, isso não significa que a forma de oferta e a frequência das atividades ofertadas não sofreram alterações, uma vez que a coleta realizada pelos questionários do Censo SUAS não tiveram esse foco e nível de especificidade. Desse modo, coloca-se a importância de se realizar pesquisas em maior profundidade para investigar esses aspectos. No bloco seguinte será possível acessar dados específicos sobre efeitos da pandemia nos SAFs.

5.5. EFEITOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, COM CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS DE IDADE

Conforme descrito no Capítulo 4, sobre as unidades de acolhimento institucional, a partir do ano de 2020, em decorrência da pandemia de covid-19, o Censo SUAS passou a contar com um bloco de questões específicas a respeito do funcionamento do acolhimento em famílias acolhedoras durante a pandemia. O serviço de famílias acolhedoras respondeu perguntas sobre medidas tomadas para prevenir e isolar casos suspeitos e confirmados de Codiv-19, fluxo de atendimentos e quantitativo de usuários, trabalhadores e membros das famílias acolhedoras que tenham contraído covid-19 ou falecido em decorrência dela.

Como o preenchimento das informações do Censo SUAS para o serviço de famílias acolhedoras no ano de 2020 se deu entre 1º de outubro e 22 de novembro de 2020, compreende-se que por meio deste recorte temporal seja possível observar impactos da pandemia nos serviços de famílias acolhedoras, uma vez que a Organização Mun-

dial da Saúde (OMS) declarou pandemia de covid-19 em março de 2020. Em conformidade com as demais seções que versam sobre os dados do Censo SUAS, as análises apresentadas a seguir se referem apenas às unidades executoras dos serviços de famílias acolhedoras que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas no momento do preenchimento do Censo SUAS 2020[32].

Na Tabela 40 são apresentadas as medidas que foram adotadas nos serviços de famílias acolhedoras como forma de prevenir e isolar casos suspeitos e confirmados de covid-19. Nesta tabela faz-se uso do mapa de calor, utilizado para identificar possíveis padrões, em que, em cada coluna, percentuais mais elevados apresentam uma cor mais escura. É importante elucidar que a Tabela A abarca 21 UFs, pois Alagoas, Amapá, Paraíba, Rondônia, Roraima e Sergipe não possuíam serviço de famílias acolhedoras que estavam acolhendo crianças de 0 a 5 anos de idade quando o Censo SUAS foi realizado em 2020. Apenas sete estados possuíam oito ou mais serviços de famílias acolhedoras (Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo). Entre esses, observa-se que a maioria, entre 67% (Minas Gerais) e 95% (Paraná) dos serviços empreendeu esforços para aumentar as medidas de higiene e limpeza. Outra medida adotada na maioria deles foi a facilitação o uso de tecnologias de comunicação (celular, aplicativos de reunião etc.) para manutenção dos vínculos, variando de 75% (Mato Grosso do Sul) a 93% (Rio de Janeiro). Cabe ressaltar que esta medida esteve presente em pelo menos metade dos serviços em todos os estados brasileiros. Em comparação com os mesmos dados apresentados no âmbito das unidades de acolhimento institucional (Capítulo 4, seção 4.4), nota-se que enquanto naquele tipo de serviço a ação mais recorrente, no geral, foi o aumento das medidas de higiene e limpeza, nos SAFs foi a facilitação do uso de tecnologias de comunicação. Também é possível observar na Tabela 40 que a alteração dos locais e horários de visitas familiares e pessoas com laços afetivos foi uma medida com menor aderência em relação às anteriores citadas. Nos sete estados com oito ou mais unidades executoras de SAF, a variação dos serviços foi de 41% em que houve adoção desta medida (Minas Gerais) até 78% (Rio Grande do Sul). Em relação à restrição da saída das/os usuárias/os, entre os sete estados com 8 ou mais serviços, Mato Grosso do Sul teve serviços com maior aderência a esta medida (63% deles), seguido por Santa Catarina (46%) e Rio Grande do Sul (44%).

32 Diferente do Questionário destinado às unidades de acolhimento institucional do Censo SUAS, o referente às unidades executoras dos serviços de acolhimento familiar não apresentou questões sobre mudanças no regime de trabalho dos profissionais em decorrência da pandemia de Covid-19. Por esse motivo, dados nesse sentido não são apresentados nesta seção.

A medida de realização de quarentena de novos acolhidos foi adotada em 13 das 21 UFs que possuíam o serviço em 2020. Frequência semelhante foi observada quanto à medida de agilização da saída de usuárias/os, que foi adotada em 11 das 21 UFs com unidades executoras de SAFs, que acolhiam crianças de 0 a 5 anos de idade no momento da pesquisa.

Por fim, chama atenção o fato de que, nos sete estados com oito ou mais unidades executoras de SAF, houve serviços que relataram não ter adotado nenhuma das medidas citadas anteriormente como forma de prevenir e isolar casos suspeitos e confirmados de covid-19, sendo apenas um serviço no Mato Grosso do Sul (13%), no Rio Grande de Sul (11%) e no Rio de Janeiro (7%), dois serviços no Paraná (5%), três serviços em Minas Gerais (11%). No geral, isso configura 5% das unidades, enquanto essa realidade representa 2% dos serviços de acolhimento institucional, como visto anteriormente. Desse modo, ainda que possam ser considerados percentuais pequenos, são situações que não podem ser preteridas, visto os riscos apresentados pela pandemia de covid-19. Ao mesmo tempo, cabe refletir que, em que pese os SAFs serem medidas de acolhimento prioritárias em qualquer período e reforçadas em contexto pandêmico, proporcionalmente mais ações de prevenção à covid-19 foram observadas nas unidades de acolhimento institucional. Não obstante, isso pode estar relacionado a maior necessidade de adaptação dos serviços institucionais, pela maior circulação de pessoas.

Tabela 40 – Medidas adotadas para prevenir e isolar casos suspeitos e confirmados de covid-19 nos serviços de família acolhedora que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas (em percentual de unidades que aderiram determinada mudança). Censo SUAS 2020.

UF*	Total de unidades	% de unid. que empreendeu esforço para aumentar as medidas de higiene e limpeza	% de unid. que foi feita a quarentena de novos acolhidos	% de unid. que foram alterados os locais e horários de visitas familiares e pessoas com laços afetivos	% de unid. que houve agilização da saída de usuárias /os	% de unid. que foi facilitado o uso de tecnologias de comunicação (celular, aplicativos de reunião etc.) para manutenção dos vínculos afetivos das/os usuárias/os	% de unid. que restringiu a saída das/os usuárias/os	% de unid. que não adotou nenhuma das medidas anteriores
AC	1	100	0	100	0	100	100	0
AM	2	100	100	100	50	100	100	0
BA	3	67	0	67	33	67	0	0
CE	3	100	0	67	0	100	33	0
DF	1	100	0	100	100	100	0	0
ES	3	100	33	67	67	100	33	0
GO	2	100	50	0	0	50	0	0
MA	2	100	50	50	0	100	0	0
MG	27	67	4	41	4	78	19	11
MS	8	75	0	50	13	75	63	13
MT	2	0	50	0	0	100	50	0
PA	2	100	50	100	50	100	100	0
PE	1	100	0	100	0	100	0	0
PI	2	100	50	100	0	100	0	0
PR	38	95	26	53	5	82	29	5
RJ	14	86	43	50	0	93	21	7
RN	1	100	0	0	0	100	0	0
RS	9	78	11	78	11	89	44	11
SC	24	83	25	63	13	83	46	0
SP	26	88	46	54	31	92	19	0
TO	3	33	0	0	0	67	0	33
Total	174	83	25	54	13	85	30	5

*Os estados AL, AP, PB, RO, RR, SE, não possuíam serviço de Famílias Acolhedoras que tinham crianças de 0 a 5 entre seu público no momento em que o Censo SUAS 2020 foi realizado.

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2020.

A Tabela 41 apresenta os fluxos de atendimentos durante a pandemia nos serviços de famílias acolhedoras do Brasil, que tinham crianças de 0 a 5 entre seu público. De forma geral, em pelo menos uma unidade de serviço de família acolhedora em cada UF, exceto no Mato Grosso, ocorreram novos acolhimentos no mesmo ritmo dos meses anteriores à pandemia. Entre os sete estados que possuíam oito ou mais serviços de famílias acolhedoras (Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo), apenas no Rio Grande do Sul em nenhum dos oito serviços de famílias acolhedoras o número de acolhimentos aumentou durante a pandemia. Ainda dentre estes estados, Santa Catarina teve o maior percentual de serviços (38%; nove serviços) em que o número de acolhimentos diminuiu durante a pandemia, seguido do Paraná, com 34% (13 serviços). No Paraná e em Minas Gerais, cinco e seis unidades, respectivamente, não souberam informar como ficou o fluxo durante a pandemia. Deve-se observar que esses dados sugerem coerência com os resultados apresentados na seção sobre efeitos diretos da pandemia nos serviços de acolhimento institucional (Seção 4.4), que demonstraram que em apenas 5% desses serviços houve o encaminhamento de crianças para acolhimento em SAFs.

Tabela 41 – Fluxo de atendimento nos serviços de família acolhedora que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas (em percentual de unidades em cada UF)

UF	Total de unidades	% de unid. que ocorreram novos acolhimentos no mesmo ritmo dos meses anteriores à pandemia	% de unid. que o número de acolhimentos aumentou	% de unid. que o número de acolhimentos diminuiu	% de unid. que não soube informar
AC	1	100	100	0	0
AM	2	100	0	50	0
BA	3	67	0	33	0
CE	3	100	33	33	33
DF	1	100	0	0	0
ES	3	100	33	33	0
GO	2	100	0	50	0
MA	2	100	0	50	0
MG	27	67	22	22	22
MS	8	75	50	13	13
MT	2	0	50	0	0
PA	2	100	50	50	0
PE	1	100	0	100	0
PI	2	100	50	0	0
PR	38	95	5	34	13
RJ	14	86	29	7	0
RN	1	100	100	0	0
RS	9	78	0	22	0
SC	24	83	8	38	4
SP	26	88	31	15	0
TO	3	33	33	0	67
Total	**174**	**83**	**20**	**25**	**9**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2020.

O Censo SUAS 2020 também levantou informações sobre o número de membros, trabalhadores e usuários das unidades executoras de SAFs que contraíram a covid-19, bem como àqueles que vieram a óbito em virtude da doença. Na Tabela 42 são apresentados os casos confirmados de covid-19 referente aos membros e trabalhadores do Censo SUAS nos serviços de famílias acolhedoras que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade entre o público.

A fim de que os dados de covid-19 possam ser comparáveis, nesta tabela também são apresentados os valores de incidência (por 100.000 habitantes) de casos confirmados de covid-19 para a população brasileira com mais de 18 anos, bem como a incidência de casos confirmados para os membros e trabalhadores dos serviços de famílias acolhedoras Censo SUAS. Ainda, é apresentada a razão de incidência entre

estas populações de interesse (membros *versus* população brasileira; trabalhadores *versus* população brasileira) para as UFs que tiveram casos de covid-19 reportados no Censo SUAS 2020.

Neste contexto, a razão de incidência também pode ser interpretada como risco relativo (RR) à covid-19. Ressalva-se que os dados referentes aos membros das famílias acolhedoras devem ser interpretados com cautela, uma vez que não há clareza se no questionário do Censo SUAS são contabilizados como membros apenas os adultos responsáveis pelas famílias acolhedoras ou se, na presença de outros filhos destes adultos, estes também são contabilizados como membros. Ainda assim, considerando a menor manifestação de covid-19 em crianças e adolescentes, considerando que esses apresentam quadros menos severos (NUNES *et al*, 2020), acredita-se que se contabilizados esses casos, não deve ocorrer interferência expressiva nos resultados.

Orienta-se que os resultados da Tabela 41 sejam interpretados em conjunto com as Figuras 9 e 10, uma vez que estas apresentam os intervalos de confiança para as incidências comparadas, documentando o grau de precisão dos resultados encontrados, e possibilitando a visualização de quais UFs possuem diferenças estatisticamente significativas.

Deste modo, conforme observado na Tabela 41 e na Figura 9, em relação aos trabalhadores dos serviços de famílias acolhedoras, apenas para os estados do Paraná e Santa Catarina, ambos estados da Região Sul do país, houve diferença estatisticamente significativa entre a incidência de casos de covid-19 nos trabalhadores de serviços de famílias acolhedoras quando comparado com a incidência da população adulta (maior de 18 anos). No Paraná e Santa Catarina há indícios de que os/as trabalhadores/as dos serviços de famílias acolhedoras dessas localidades tiveram risco aproximadamente 3 e 4 vezes maior de contrair covid-19, respectivamente, quando comparados com a população maior de 18 anos das respectivas regiões.

Em relação aos membros das famílias acolhedoras[33], conforme Tabela 41 e Figura 10, em cinco estados (Ceará, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Mato Grosso do Sul) e no Distrito Federal houve diferença estatisticamente significativa entre a incidência de casos de covid-19 nos membros das famílias acolhedoras quando compara-

33 Observa-se que foram utilizadas nas análises os mesmos termos presentes nos questionários de levantamento de dados do Censo SUAS. Como "membros das famílias acolhedoras" compreende-se se tratar dos integrantes das famílias que participam desses serviços e executam o acolhimento familiar de crianças e adolescentes, assim como usado no documento de orientações técnicas (BRASIL, 2009c).

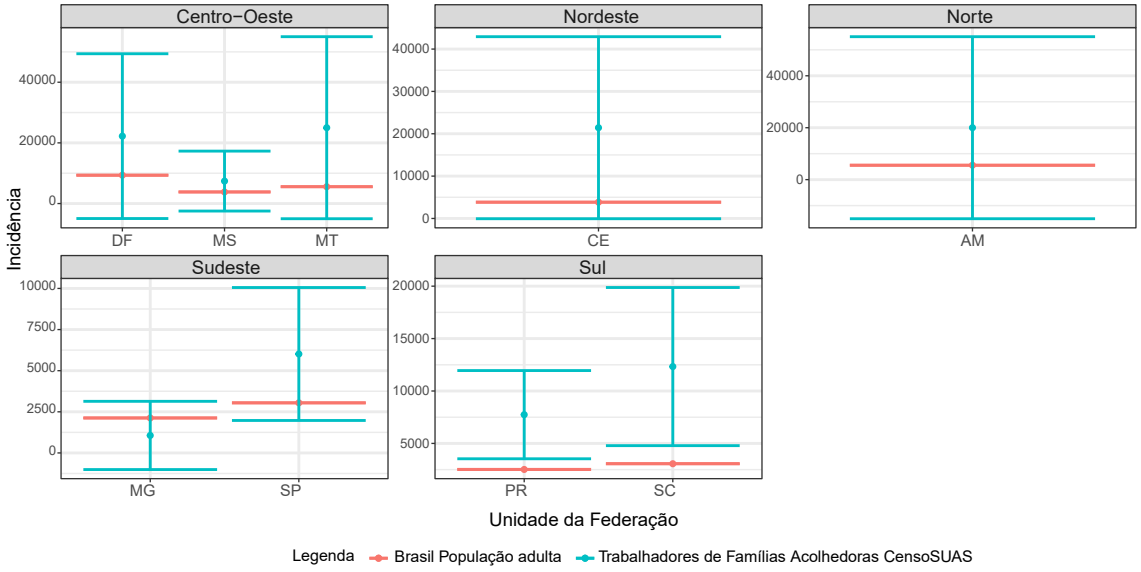
do com a incidência da população adulta brasileira. No Ceará, no Distrito Federal, no Mato Grosso do Sul e no Rio de Janeiro os membros das famílias acolhedoras desses estados tiveram risco maior de contrair covid-19 (RR igual a 13,0; 10,7; 3,74 e 2,97, respectivamente) quando comparados com a população maior de 18 anos dos respectivos estados. Em contraposição, em São Paulo e Minas Gerais os membros das famílias acolhedoras desses estados tiveram menos risco de contrair covid-19 (RR igual a 0,53 e 0,18, respectivamente) quando comparados com a população maior de 18 anos dos respectivos estados. Os dados desses dois estados devem ser observados com cautela, uma vez que houve o relato de apenas cinco casos de covid-19 entre os 311 membros de SP e de um caso de covid-19 entre 259 membros de MG, números que podem ser considerados baixos e, por sua vez, indicar subnotificação.

Tabela 42 – Incidência de casos confirmados de covid-19 na população brasileira de 0 a 18 anos e nos trabalhadores e membros dos serviços de Famílias Acolhedoras que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, segundo Censo SUAS 2020.

	Brasil			Trabalhadores de serviços de Famílias Acolhedoras				Membros de Famílias Acolhedoras			
Região/UF	População adulta Brasil - TCU 2019	Casos confirmados covid-19 população adulta Brasil	Incidência covid-19 população adulta Brasil	Quantidade de trabalhadores em serviços de Famílias Acolhedoras Censo SUAS	Casos confirmados covid-19 em trabalhadores de serviços de Famílias Acolhedoras Censo SUAS	Incidência covid-19 em trabalhadores de serviços de Famílias Acolhedoras Censo SUAS	Razão de incidências entre trabalhadores Censo SUAS e população adulta Brasil	Quantidade de membros de Famílias Acolhedoras Censo SUAS	Casos confirmados covid-19 em membros de Famílias Acolhedoras Censo SUAS	Incidência covid-19 em membros de Famílias Acolhedoras Censo SUAS	Razão de incidências entre membros de Famílias Acolhedoras Censo SUAS e população adulta Brasil
Norte											
AC	548.422	28.553	5.206	7	0	-	-	6	0	-	-
AM	2.626.819	145.870	5.553	5	1	20.000	3,60	22	4	18.182	3,27
PA	5.698.328	236.692	4.154	5	0	-	-	15	1	6.667	1,60
TO	1.078.178	69.022	6.402	8	0	-	-	10	0	-	-
Nordeste											
BA	10.691.456	321.408	3.006	11	0	-	-	15	0	-	-
CE	6.560.090	252.240	3.845	14	3	21.429	5,57	14	7	50.000	13,00
MA	4.686.541	168.723	3.600	4	0	-	-	17	3	17.647	4,90
PE	6.790.615	152.565	2.247	3	0	-	-	6	1	16.667	7,42
PI	2.299.734	98.384	4.278	6	0	-	-	21	0	-	-
RN	2.541.880	77.443	3.047	2	0	-	-	3	0	-	-
Sudeste											
ES	2.942.577	155.646	5.289	9	0	-	-	26	1	3.846	0,73
MG	15.944.178	338.959	2.126	94	1	1.064	0,50	259	1	386	0,18
RJ	13.070.009	295.254	2.259	48	0	-	-	134	9	6.716	2,97
SP	34.358.603	1.046.226	3.045	133	8	6.015	1,98	311	5	1.608	0,53
Sul											
PR	8.470.307	213.205	2.517	155	12	7.742	3,08	635	23	3.622	1,44
RS	8.672.492	227.575	2.624	34	0	-	-	126	0	-	-
SC	5.401.458	165.393	3.062	73	9	12.329	4,03	203	13	6.404	2,09
Centro-Oeste											
DF	2.218.704	207.312	9.344	9	2	22.222	2,38	7	7	100.000	10,70
GO	5.082.445	237.195	4.667	2	0	-	-	6	0	-	-
MS	1.977.072	75.562	3.822	27	2	7.407	1,94	49	7	14.286	3,74
MT	2.452.916	136.105	5.549	8	2	25.000	4,51	17	0	-	-

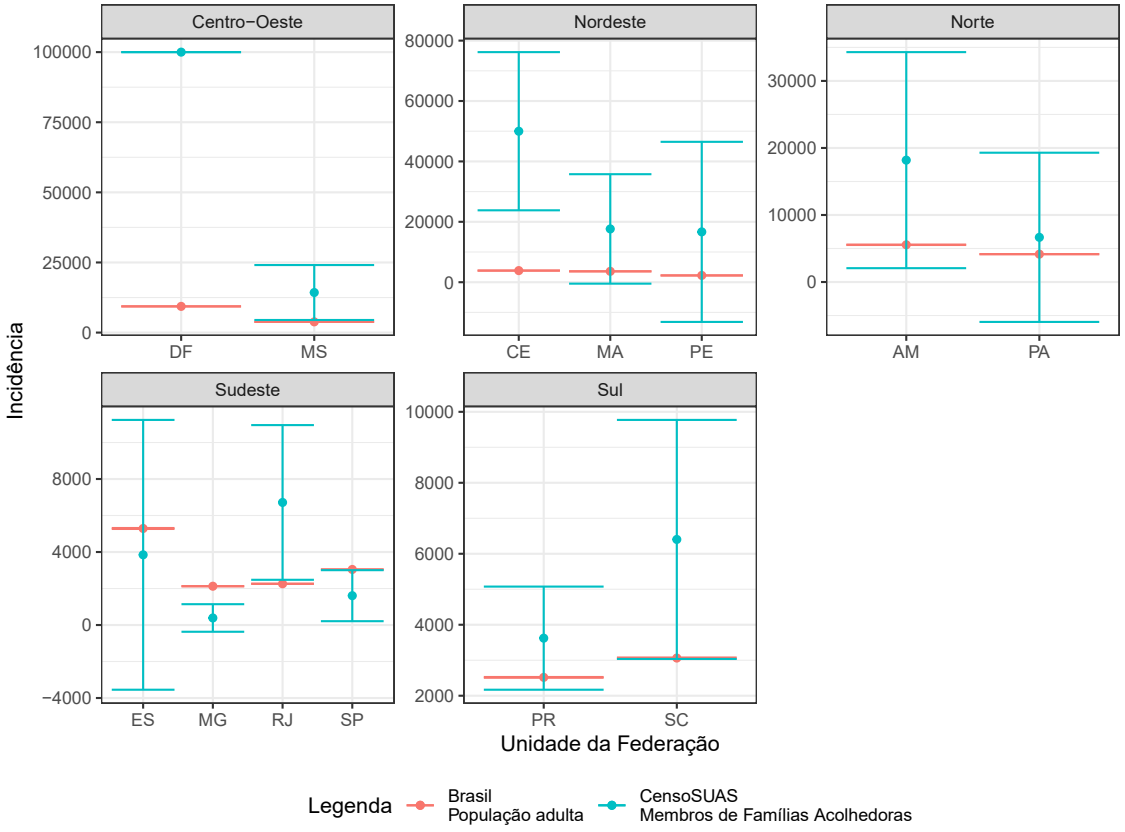
Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2020.

Figura 10 - Comparação de intervalos de confiança para incidência de covid-19 entre trabalhadores dos serviços de famílias acolhedoras com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas (Censo SUAS 2020) e a população adulta brasileira.



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2020.

Figura 11 - Comparação de intervalos de confiança para incidência de covid-19 entre membros dos serviços de famílias acolhedoras com crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas (Censo SUAS 2020) e a população adulta brasileira.



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2020.

Diante da Tabela 42 e das Figuras 10 e 11 é possível refletir que, mesmo que possam ser considerados baixos os casos de UFs que apresentaram maior risco de contaminação à covid-19 para trabalhadores e membros de SAFs em comparação à população de referência, esse risco não pode ser desconsiderado. Sobretudo, nos casos de membros de famílias acolhedoras, uma vez que a unidade doméstica foi considerada como um lugar de maior segurança sanitária no momento da pandemia (AQUINO; LIMA, 2020). Em comparação aos dados apresentados na Tabela 18 da seção sobre efeitos da pandemia nos serviços de acolhimento institucional (seção 4.4), nota-se que em algumas UFs identificou-se risco maior de contrair covid-19 entre trabalhadores ou membros de SAFs do que entre funcionários das unidades de acolhimento institucional. Por exemplo, chama atenção que no estado do Ceará há 13 vezes mais chances de um

membro de familiar acolhedora contrair covid-19 do que a população de referência, enquanto essa incidência é de 4,37 para um funcionário de acolhimento institucional.

Na Tabela 43 são apresentados os casos confirmados de covid-19 referente aos usuários (público acolhido) de famílias acolhedoras que abrigavam crianças de 0 a 5 anos de idade entre seu público. Para a quantidade de usuários foi utilizada a informação do Censo SUAS 2020 referente a quantidade de crianças que foram acolhidas por meio do serviço de família acolhedora nos últimos 12 meses. Em decorrência, o denominador da Tabela 43 é diferente do denominador da Tabela 42 apresentada anteriormente (esta considerou a quantidade de crianças que estavam acolhidas quando o Censo SUAS foi respondido). Ainda, na Tabela 43, não é possível fazer a diferenciação de faixa etária em que ocorreram os casos de covid-19. Segundo Censo SUAS 2020, houve o registro do total de 16 casos de covid-19 entre usuários de famílias acolhedoras até novembro de 2020, que ocorreram em sete estados (Amazonas, Ceará, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul).

Tabela 43 – Casos confirmados de covid-19 nos usuários de serviços de Famílias Acolhedoras que tinham crianças de 0 a 5 anos de idade acolhidas, Censo SUAS 2020.

Região/UF	Quantidade de usuários de Famílias Acolhedoras	Casos confirmados de covid-19 em usuários de Famílias Acolhedoras
Norte		
AC	5	0
AM	22	2
PA	36	0
TO	8	0
Nordeste		
BA	16	0
CE	14	1
MA	12	0
PE	10	0
PI	19	0
RN	3	0
Sudeste		
ES	47	0
MG	286	0
RJ	239	2
SP	331	2
Sul		
PR	800	1
RS	206	0
SC	400	6
Centro-Oeste		
DF	23	0
GO	3	0
MS	73	2
MT	13	0
Total	**2566**	**16**

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2020.

A despeito da impossibilidade de produção de análises de incidência nos casos de crianças e adolescentes em SAFs, o panorama descritivo aqui apresentado não deixa de configurar como uma importante contribuição ao tema, que permite conhecer o quantitativo de casos no período analisado. Antes disso, relatório publicado pelo NECA retratou não ter identificado nenhum caso de crianças com até 11 anos de idade com covid-19 na modalidade de acolhimento em SAFs entre um universo de 583 crianças nessas condições entre o período de maio a julho de 2020 (BERNARDI, 2020).

Do mesmo modo, assim como ressaltado na seção correlata a essa no Capítulo 4, as análises aqui apresentadas sobre incidência de covid-19 em serviços de acolhimento familiar possuem ineditismo e configuram originalidade ao estudo.

6. ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS: UM OLHAR DESDE O SISTEMA NACIONAL DE ACOLHIMENTO E ADOÇÃO (SNA)

Apresentados os dados constantes do Censo SUAS nas seções anteriores, nesta são apresentados os dados obtidos a partir das extrações do SNA. Considerando sua implementação em outubro de 2019, e seu potencial centralizador dos dados disponíveis no sistema, a análise de dados do SNA teve por objetivo complementar a análise deste Diagnóstico quanto ao acolhimento de crianças no país, agregando às informações apresentadas a partir do Censo SUAS os perfis das crianças registradas no sistema, bem como as motivações que levaram ao acolhimento. Para ambos os aspectos, considerou-se o histórico geral de dados disponíveis e aqueles relacionados às crianças que passaram por acolhimento nos anos de 2019 e 2020.

As informações sobre acolhimento de crianças são encontradas no SNA em tabelas de dados específicas[34] nas quais constam o tipo de acolhimento, se institucional ou familiar, data de início e fim, motivo, além de agrupar todos os acolhimentos registrados para uma mesma criança. As crianças com registro ativo se encontram em acolhimento na data da extração, e aquelas com o registro inativo, foram desacolhidas na referida data.

Para a produção desta seção, procedeu-se à extração com o objetivo de apresentar os dados existentes acerca do acolhimento no país, no que toca ao conteúdo geral dos registros no sistema, e os perfis das crianças acolhidas nos anos de 2019 e 2020, conforme será visto a seguir. Convém destacar algumas das limitações inerentes a estes dados que orientaram, por sua vez, as possibilidades analíticas desta seção.

Em primeiro lugar, o acumulado dos registros já realizados para crianças acolhidas no país advém, no SNA, de dados compilados do Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), criado em 2009. Tais dados, migrados para o sistema novo, a partir de outubro de 2019, possuem menor qualidade dos dados, considerando-se os novos campos de preenchimento considerados pelo SNA e os potenciais erros na migração do sistema.

34 Os dados referidos nesta seção são advindos especialmente das tabelas ABRIGO_CRIANCA e ABRIGO.

Considerando-se, assim, as limitações destes dados migrados, constantes especialmente do grupo 1[35], procedeu-se à mesma técnica de divisão utilizada no relatório Destituição do Poder Familiar e Adoção de Crianças deste Diagnóstico. O resultado dos dados disponíveis no sistema categorizados segundo grupos encontra-se disponível na Tabela 44:

Tabela 44 – Quantitativo de crianças com registros de acolhimentos e desacolhimentos, por grupo

Grupo de análise	Crianças com registro de acolhimento inativo	Crianças com registro de acolhimento ativo	Crianças sem data de desacolhimento	Crianças com registro de acolhimento inativo e sem data de desacolhimento	% Crianças com registro de acolhimento inativo e sem data de desacolhimento
grupo 1	145.364	3.112	13.726	10.742	7,4
grupo 2	36.397	9.296	10.677	2.115	5,8
grupo 3	28.979	17.147	17.318	672	2,3
Total	**210.740**	**29.555**	**41.721**	**13.529**	**6,4**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, SNA, 2021.

Na tabela apresentada, para além da divisão por grupos, categorizou-se os dados de acordo com o registro de ativo ou inativo no sistema, a ausência de data de desacolhimento, e a presença de crianças com registro de acolhimento inativo e sem o respectivo registro de data de desacolhimento. Em termos percentuais há uma redução significativa destas ausências de registros para cada um dos grupos, o que indica a melhora na qualidade dos registros.

Tal peculiaridade dos dados disponíveis, assim como a existência do Censo SUAS abordado neste diagnóstico, que também coleta dados de crianças em acolhimento, orientou as análises desta seção, assim, para a apresentação de i) uma seção geral apresentando-se os dados existentes no sistema; ii) a análise do perfil das crianças registradas como ativas no sistema; iii) a análise do perfil das crianças em acolhimento nos anos de 2019 e 2020, com o objetivo de complementar os dados constantes do Censo SUAS.

Passa-se, assim, à apresentação dos dados.

35 Grupo 1: crianças para as quais todos os eventos registrados são anteriores à data de migração (2019-10-31);

Grupo 2: grupo intermediário, formado por crianças com eventos ocorridos durante o período de migração, com datas anteriores e posteriores à data de migração e anteriores à data limite da análise;

Grupo 3: crianças para as quais todos os eventos registrados são posteriores à data de migração e anteriores à data limite da análise.

6.1. CRIANÇAS EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL OU FAMILIAR NO PAÍS: SÉRIE ACUMULADA

Para a produção desta seção, computou-se o total de crianças, de todos os grupos, que se encontram em acolhimento ou que foram desacolhidas. O ano de referência é o da data de início/entrada no acolhimento e a data limite para consideração do status da criança, 30 de novembro de 2021, data da extração. O primeiro dado disponível no sistema remonta aos anos 2000 e demonstra a circulação de 230.715 crianças[36], segundo os registros do SNA, em instituições de acolhimento ou famílias acolhedoras no país. Destas, 29.555 encontravam-se em acolhimento no momento desta extração e 210.740 haviam sido acolhidas e posteriormente tiveram o registro de acolhimento inativado.

As séries históricas apresentam o total de crianças em acolhimento por mês e ano de ingresso na instituição ou família acolhedora, sem diferenciar ambas as formas de acolhimento. Considera-se que uma criança esteve em acolhimento em determinado mês/ano se uma das seguintes condições se verificam:

1) o registro do acolhimento está inativo em 30 de novembro de 2021 e o intervalo entre o início do acolhimento e o fim do acolhimento compreende a data considerada;

2) o registro do acolhimento está ativo em 30 de novembro de 2021 e sua data de início ocorre até a data considerada.

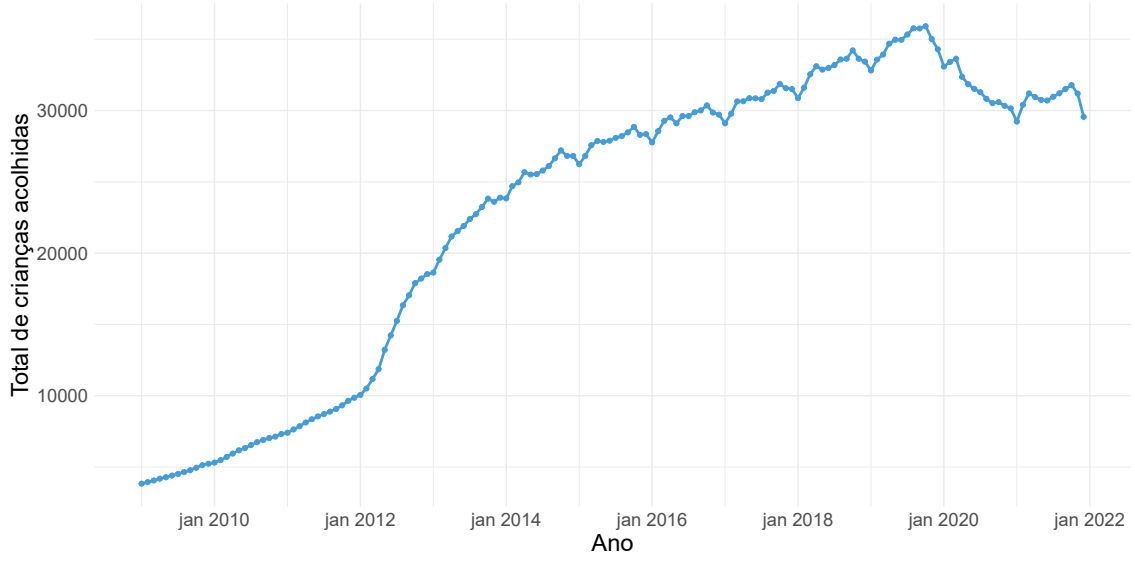
Com estes critérios, as 13.529 crianças com registro inativo de acolhimento e que não possuem registro do seu encerramento não são contabilizadas na série histórica. Também foram desconsideradas as seguintes inconsistências: acolhimentos com data de início após a data de desacolhimento e acolhimentos cuja data de encerramento é posterior a 30 de novembro de 2021.

Considerando-se a criação do CNCA em 2009 e a do SNA em 2019 como marcos temporais para estes dados, as Figuras 12 e 13 apresentam a série histórica dos registros de crianças que foram acolhidas entre os anos de 2009 e 2021. Para melhor visuali-

36 Este total não inclui a nova categoria de acolhimentos. implementada após maio de 2021. Até esta data, o tipo de serviço era designado por 'I' (institucional) e 'F' (familiar). A nova categoria, representada pela sigla 'P', inclui famílias acolhedoras acompanhadas por programas de acolhimento familiar.

zação da série, optou-se pela omissão de 564 acolhimentos iniciados e finalizados antes de 2009, o que corresponde a crianças 533 crianças. Portanto, as Figuras 12 e 13 são referentes a 222.330 crianças que passaram por algum acolhimento a partir de 2009.

Figura 12 - Série histórica do total de crianças em acolhimento por mês e ano em que esteve acolhida

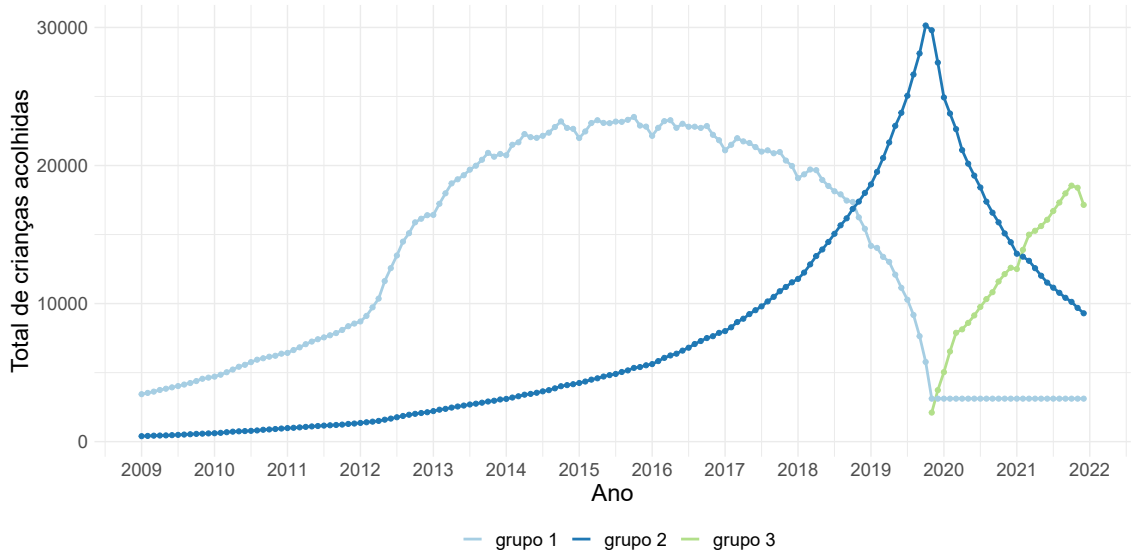


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Ao se proceder a divisão por grupos, observa-se a mesma tendência dos demais dados. A existência do grupo 3, de dados recentes e incluídos diretamente no SNA, em crescimento, substituindo os grupos anteriores 1 e 2, em tendência de redução. Ao observar a Figura 13 nota-se, contudo, um pico de acolhimentos no ano de 2020 seguido por uma redução significativa nos números de registros.

Esta redução dos registros de acolhimento precisa ser feita de maneira contextualizada. Considerando-se que a extração possui uma data limite, e que os acolhimentos podem ser atualizados a qualquer momento no sistema, destaca-se aqui que os dados disponíveis registram, em primeiro lugar, o uso efetivo do sistema, que pode ter sido prejudicado com o início da pandemia da ccovid-19 no país no ano de 2020. As tendências de aumento ou diminuição do fenômeno do acolhimento no país precisam, assim, ser estudadas em maior profundidade e contrastadas com os dados ora disponibilizados para uma compreensão mais efetiva do fenômeno.

Figura 13 - Série histórica do total de crianças acolhidas por mês e ano em que esteve acolhida, por grupo



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Feito este panorama geral, serão analisados os dados concernentes apenas às crianças constantes no sistema como ativas até a data limite da extração.

6.1.1 CRIANÇAS ACOLHIDAS NO PAÍS, COM ACOLHIMENTO ATIVO, NO MOMENTO DA EXTRAÇÃO

A partir dos dados extraídos para as séries históricas acumuladas, fragmentaram-se os registros de crianças em grupos, conforme os demais relatórios deste Diagnóstico. Ainda, após a divisão em grupos, passa-se à categorização dos registros entre crianças cujos registros indicam que já houve o desacolhimento e aquelas que permanecem acolhidas.

De acordo com os dados, 29.555 crianças se encontram em situação de acolhimento, no momento da extração dos registros em 30 de novembro de 2021, sendo a maior parte desses números para o grupo 3, com 17.147 crianças. Destaca-se que foi considerada a existência do registro de "ativa" no sistema. Como já apresentado, há diversos dados de crianças cujos registros não se encontram ativos e não possuem data de desacolhimento, o que inviabiliza análises, a partir do SNA, destes acolhimentos e saídas do sistema.

Tabela 45 – Quantitativo de crianças em acolhimento e desacolhidas, por grupo de análise

Grupo de análise	Crianças que foram desacolhidas	Crianças em acolhimento
grupo 1	145.364	3.112
grupo 2	36.397	9.296
grupo 3	28.979	17.147
Total	**210.740**	**29.555**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Ao se separarem os dados e analisar o quantitativo de crianças que se encontram acolhidas, por tipo de acolhimento, é possível perceber uma alta demanda destinada aos acolhimentos institucionais, nos 3 grupos. Como foi discutido no Capítulo 5, sobre Famílias Acolhedoras, ainda é um desafio muito grande dos estados e municípios a efetivação e expansão do serviço de acolhimento familiar, tanto para a adesão de famílias que aceitem receber crianças em suas residências como também do poder público na manutenção e acompanhamento do serviço e isso se traduz nos números apresentados na Tabela 46:

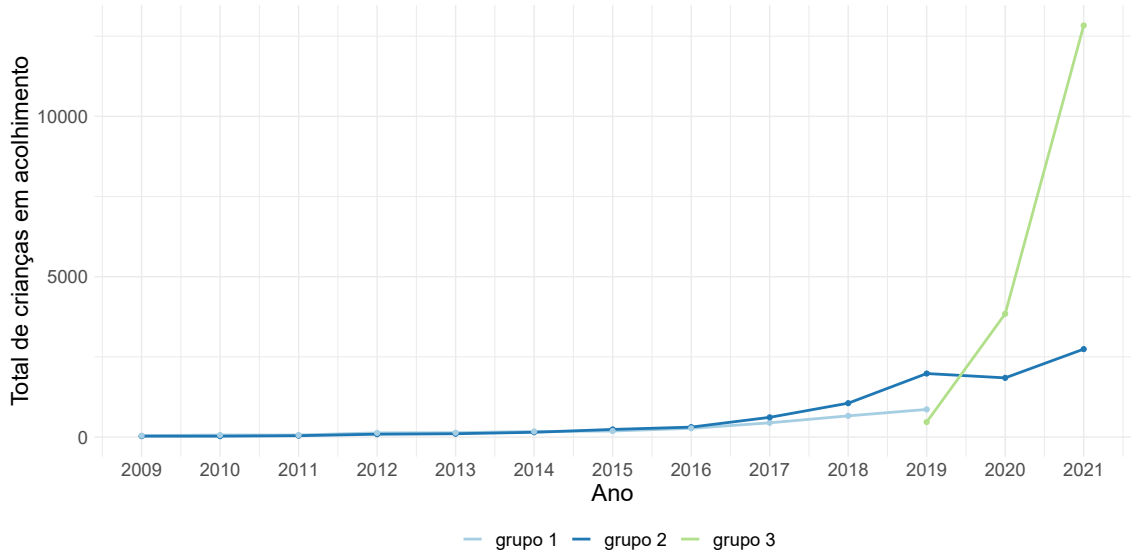
Tabela 46 – Quantitativo de crianças que se encontram acolhidas, por tipo de acolhimento

Grupo de análise	Família acolhedora	Unidade de acolhimento
grupo 1	45	3067
grupo 2	508	8.788
grupo 3	911	16.236
Total	**1.464**	**28.091**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Ao se considerarem os dados das crianças ativas por grupo, encontra-se a seguinte configuração, que nos indica a tendência de substituição entre grupos e a redução em 2021, observada na série geral.

Figura 14 - Série histórica do total de crianças em acolhimento por ano de início/entrada, por grupo



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

O fenômeno apresentado no gráfico acima demonstra a tendência de substituição dos grupos no SNA, como já observado no relatório acerca da Destituição do Poder Familiar deste Diagnóstico. No caso das crianças que estiveram acolhidas nos anos de 2019 e 2020, apresentadas no gráfico, resta claro o dinamismo do fenômeno do acolhimento nacional, uma vez que há um número constante de crianças acolhidas, mas com acolhimentos relativamente recentes. Estudos futuros mais aprofundados poderiam indicar se, no ano de 2020 – período que compreende a pandemia vivenciada pela pandemia da covid-19 – haveria alguma peculiaridade nos motivos de entrada de crianças nos acolhimentos por motivo de violência doméstica[37], por exemplo, seja pela entrega voluntária por causa de familiares adoecidos[38] ou orfandade[39].

37 Vulnerabilidade social e violência doméstica aumentam, mas número de crianças abrigadas cai no Brasil durante a pandemia. G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/11/01/vulnerabilidade-social-e-violencia-domestica-aumentam-mas-numero-de-criancas-abrigadas-cai-no-brasil-durante-a-pandemia.ghtml>. Acesso em: 03/12/2021.

38 Cresce em 126% a entrega voluntária de crianças no Rio de Janeiro em um ano. G1.Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/09/24/cresce-126percent-a-entrega-voluntaria-de-criancas-no-rj-em-um-ano.ghtml>. Acesso em: 03/12/2021.

39 Invisíveis, os órfãos da Covid-19 encaram a dor e o desamparo. El País. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-10-24/invisiveis-orfaos-da-Covid-19-encaram-a-dor-e-o-desamparo-tentamos-seguir-a-nossa-vida.html>. Acesso em: 03/12/2021.

Apresentados os dados acerca das crianças acolhidas nos anos de 2019 e 2020, e as séries temporais, passa-se a um olhar específico ao grupo de crianças que se encontrava em acolhimento na data de extração, a saber, 30 de novembro de 2021, assim como das crianças em acolhimento nos anos de 2019 e 2020. A próxima seção apresenta uma abordagem sobre o perfil dessas crianças atualmente acolhidas, com dados coletados no SNA sobre a idade, cor/etnia, sexo e duração do acolhimento.

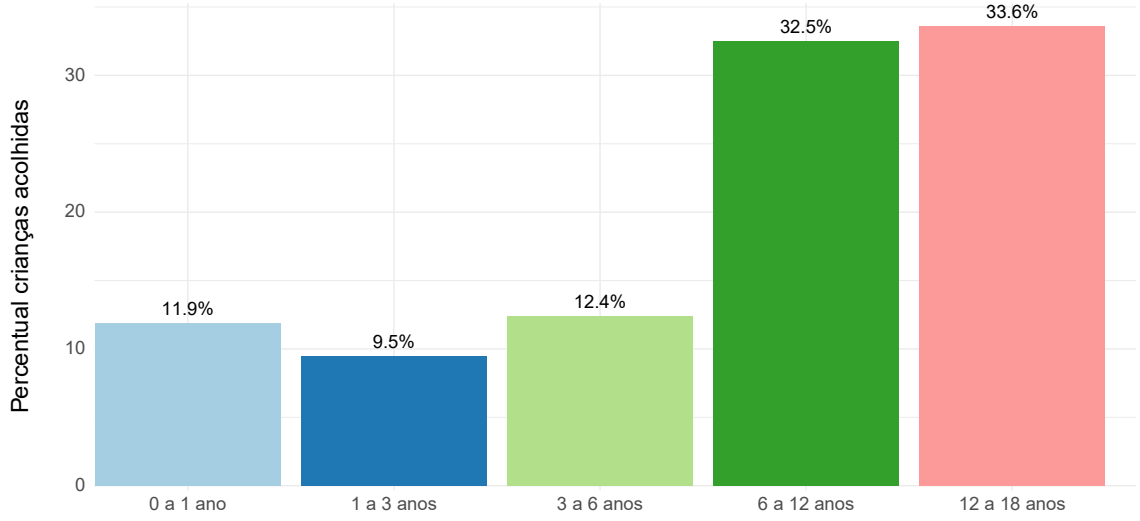
6.2. PERFIL DAS CRIANÇAS EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL OU FAMILIAR NO MOMENTO DA EXTRAÇÃO DOS DADOS

Na presente seção será apresentado um panorama do perfil das crianças que se encontravam acolhidas na data de extração, em relação a idade, cor/etnia, sexo e duração do acolhimento. Em seguida, será apresentada a caracterização do perfil para as mesmas variáveis em termos comparativos, para os anos de 2019 e 2020.

Em relação à distribuição quanto ao sexo das crianças acolhidas, 49,1% eram do sexo feminino e 50,9% do sexo masculino, indicando uma relativa similaridade, sem evidências de diferenças expressivas no acolhimento considerando essas categorias.

Na Figura 15 apresenta-se a distribuição de crianças em acolhimento institucional por idade, ativos ou inativos no sistema. Pode-se observar que as crianças acolhidas e que estão na primeira infância representam aproximadamente 33,8% do total de crianças acolhidas. O Marco Legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016) destaca a importância de crianças acolhidas em faixas etárias mais jovens (sobretudo de 0 a 3 anos) contarem com a presença de cuidadores estáveis, capacitados para trabalhar com essa faixa etário e que possibilitem a criação de vínculos significativos.

Figura 15 - Distribuição de crianças em acolhimento por idade



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

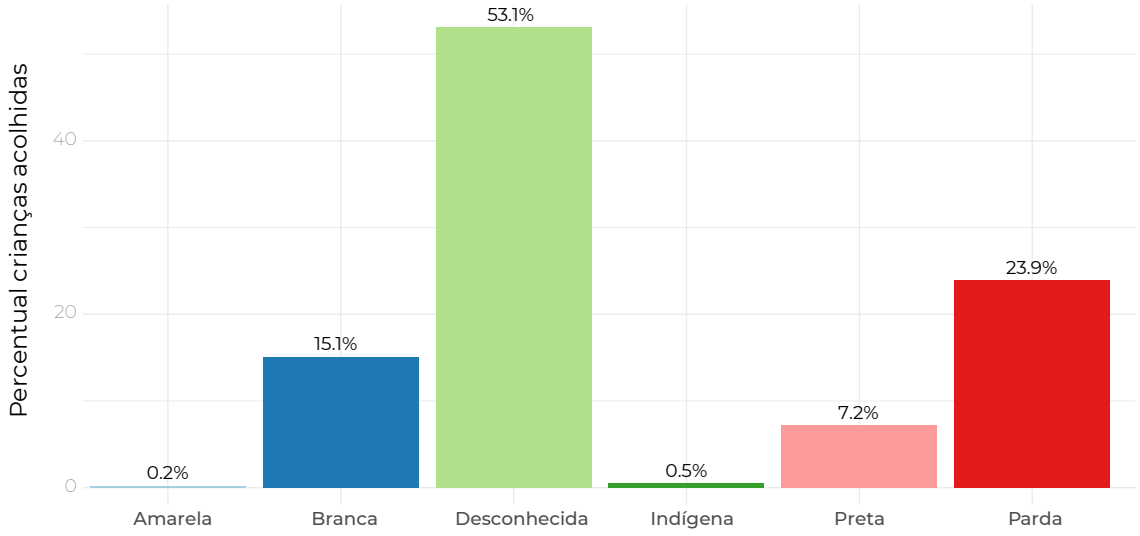
Ainda nessa perspectiva de atenção à primeira infância, Moura e Amorim (2013) discutem a importância de se considerar a peculiaridade das necessidades desenvolvimentais de bebês em um contexto de acolhimento, como a formação de vínculos iniciais e estimulação psicomotora. Internacionalmente há vasta gama de pesquisas que indicam maior diversidade de serviços de proteção considerando as diferentes necessidades desenvolvimentais das faixas etárias infantis. Contudo, a partir de uma revisão da literatura, pode-se perceber que essa discussão ainda é incipiente na realidade nacional e que há pouca personalização do atendimento em torno da faixa etária da criança. Representando possível problema de falta de atenção à tais necessidades e especificidade, como com relação à estrutura dos espaços de acolhimento.

Em relação à cor/etnia, na Figura 16 apresenta-se a distribuição de crianças em acolhimento por cor/etnia. Destaca-se que 15.706 crianças em acolhimento apresentam cor/etnia desconhecida, representando 53,1% do total de crianças com registro ativo de acolhimento. Coloca-se, desse modo, que a magnitude da ausência de dados sobre a cor/etnia das crianças acolhidas dificulta a compreensão do perfil étnico-racial com base nos dados constantes do SNA. Além disso, essa ausência impede a identificação da necessidade de políticas públicas para populações específicas.

O registro da cor/etnia no SNA coloca-se como obrigatório apenas para crianças que estão disponíveis para adoção, o que pode explicar o baixo preenchimento dessa variável ao se considerar o universo de crianças acolhidas, uma vez que a maior parte

delas não está nessa condição. Dentre as crianças acolhidas com cor/etnia conhecida, há predominância de crianças negras (pretas e pardas) em relação às demais. Estudos complementares seriam necessários para compreender a existência, ou não, de vieses de seleção racial para o acolhimento institucional ou sua permanência em acolhimento, para além de outros indicadores relacionados, tal como, o nível de vulnerabilidade da família.

Figura 16 - Distribuição de crianças em acolhimento por cor/etnia



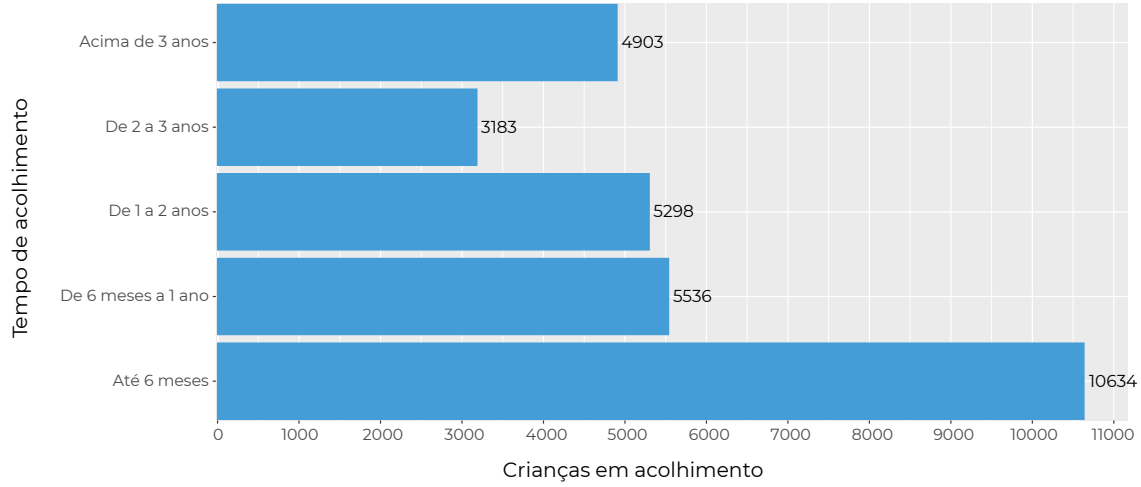
Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Além dos dados apresentados, coloca-se o tempo total de acolhimento como um elemento central para a análise das crianças que estão em acolhimento institucional ou familiar. O tempo máximo ideal de permanência de uma criança em unidade de acolhimento é de 18 meses (BRASIL, 2017), sendo necessária a realização de ações de acompanhamento, fortalecimento de vínculos e de reavaliação com vistas a fim de identificar a pertinência da manutenção da medida protetiva de acolhimento.

Em termos normativos e de políticas públicas entende-se que o acolhimento é medida excepcional e que deve ser empregada pelo menor período possível, uma vez que pode impactar negativamente o desenvolvimento infantil além de limitar o direito à convivência familiar. Considerando esse panorama, na Figura 17 apresenta-se o total de crianças em acolhimento por tempo de acolhimento. Pode-se observar que a categoria com o maior quantitativo de crianças é a de tempo de acolhimento de até 6 meses. Todavia, também se identifica quantitativos expressivos em períodos mais longos, inclusive de crianças acolhidas por tempo maior do que o preconizado pelo ECA.

Destaca-se nesse sentido que a quarta categoria de tempo de acolhimento em maior predominância é a de crianças que ficam acolhidas por mais de 3 anos, o que indica que parte importante das crianças em acolhimento na data da extração, encontra-se em acolhimento por períodos significativos, que merecem potenciais estudos sobre as tendências de permanência e potenciais características dela e da família que levam a esta situação.

Figura 17 - Total de crianças em acolhimento por tempo de acolhimento até a data de extração

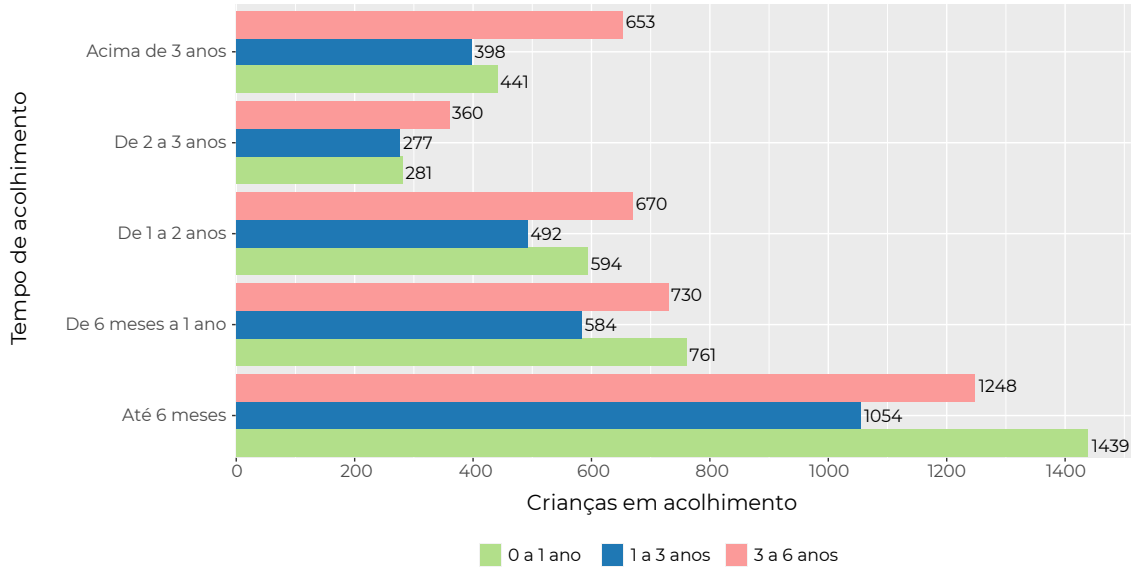


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Com o objetivo de identificar se existem distribuições distintas para crianças que estão na primeira infância no que toca o tempo de acolhimento, na Figura 18 apresenta-se o total de crianças em acolhimento institucional por tempo de acolhimento por faixa etária, considerando apenas as crianças que estão na primeira infância, considerando-se a idade na data de início do acolhimento.

Os resultados indicam número expressivo de crianças na primeira infância acolhidas no período de até 6 meses, seguido pelos demais períodos considerados de acolhimento até 1 ano, de 1 a 2 anos, de 2 a 3 anos e acima de 3 anos. Destaca-se a inversão de dados no que toca às crianças de 0 a 1 ano. Enquanto elas são mais frequentes nos acolhimentos até 6 meses, o número vai se tornando menos expressivo à medida com que se estende o período de acolhimento. As crianças com idades de 3 a 6 anos, por sua vez, tornam-se maioria nos acolhimentos mais extensos.

Figura 18 - Total de crianças em acolhimento por tempo de acolhimento até a data limite - primeira infância



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

6.3. REGISTROS DE CRIANÇAS QUE PASSARAM POR ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020

No Capítulo 4, foi apresentada a caracterização das unidades de acolhimento para os anos de 2019 e 2020 a partir de dados do Censo SUAS, sendo feitas indicações de mudanças que poderiam ser atribuídas ao período da pandemia. Para fins comparativos, na presente seção apresenta-se o perfil de crianças acolhidas também para os anos de 2019 e 2020 com o objetivo de integrar os diferentes dados disponíveis sobre acolhimento institucional dentro desse período temporal.

A triangulação de diferentes fontes de informação capta aspectos distintos do mesmo fenômeno e permite uma discussão mais ampliada. Assim, na presente seção apresenta-se quem são as crianças acolhidas em termos de perfil especificamente para os anos de 2019 e 2020, tendo como foco principal a identificação de permanências e mudanças no perfil das crianças para esse período temporal.

O critério para identificar as crianças que estiveram em acolhimento em cada ano foi similar ao adotado na construção da série histórica. Assim, identifica-se que uma criança esteve acolhida em 2019 se:

i. o registro do acolhimento está inativo, ao mesmo tempo em que o tempo entre o início e o fim do acolhimento passa por 2019. Por exemplo, se uma criança iniciou o acolhimento em dezembro de2018 e finalizou em março de 2019;

ii. o registro do acolhimento está ativo e a data de início ocorreu em 2019 ou em anos anteriores. Por exemplo, se uma criança iniciou o acolhimento em dezembro de 2018 e este acolhimento encontrava-se ativo em 30 de novembro de 2021, então esta criança esteve acolhida em 2019.

Para identificar os acolhimentos de 2020, o critério foi análogo.

Na Tabela 47, apresenta-se o total geral de crianças que se encontram em acolhimento e também por grupo, para os anos de 2019 e 2020. Pode-se observar, conforme observado anteriormente na apresentação da série histórica mais ampliada, que houve diminuição no quantitativo de crianças acolhidas em 2020 em comparação com o quantitativo de crianças acolhidas em 2019.

Tabela 47 – Quantitativo de crianças em unidades de acolhimento em 2019 e 2020

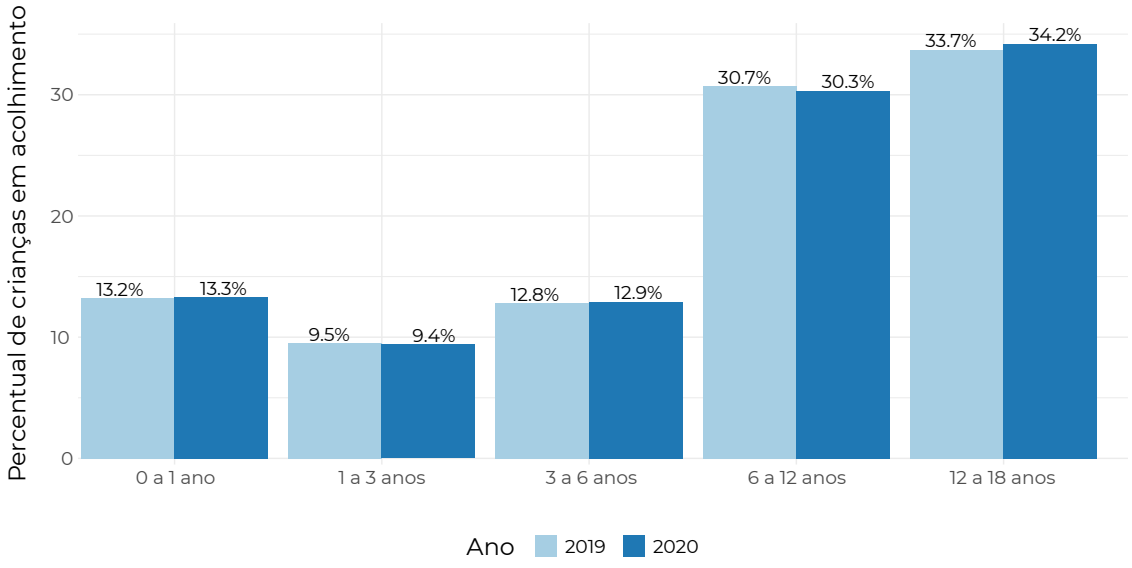
Grupo de análise	Crianças em acolhimento 2019	Crianças em acolhimento 2020
grupo 1	21.620	3.067
grupo 2	33.292	26.982
grupo 3	3.773	21.427
Total	**58.685**	**51.476**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

6.3.1. PERFIL DA CRIANÇA EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020

A partir dessa caracterização geral, a seguir apresentam-se os perfis comparativos para os anos de 2019 e 2020. A Figura 19 indica a distribuição de crianças em acolhimento por faixa etária e ano. Pode-se observar que a proporção de crianças acolhidas se manteve relativamente estável entre os anos de 2019 e 2020.

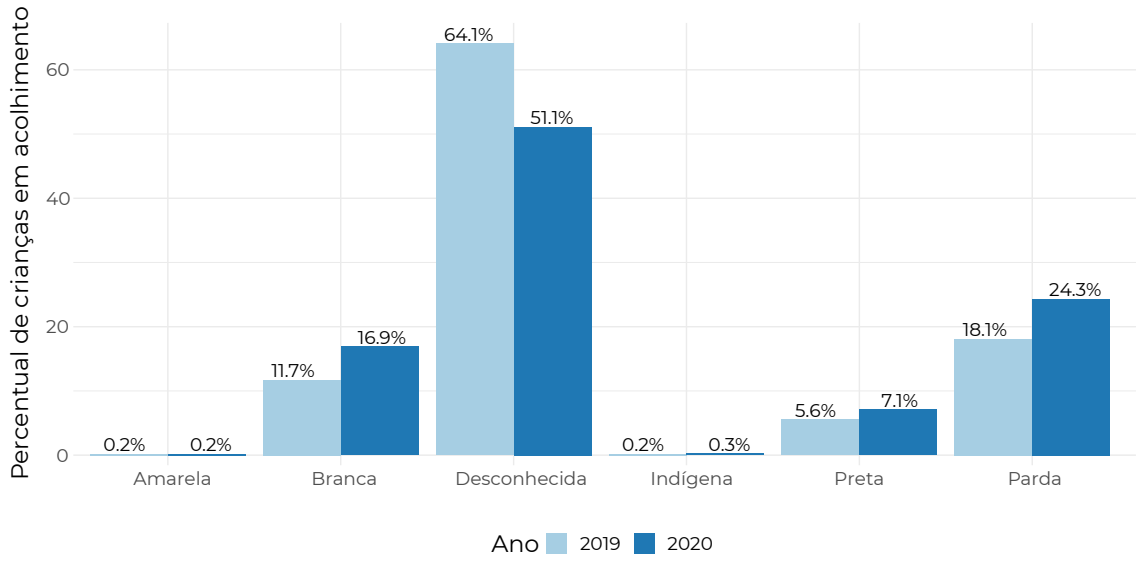
Figura 19 - Distribuição de crianças em acolhimento institucional por faixa etária e ano



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Na Figura 20, apresenta-se a distribuição de crianças em acolhimento por cor/etnia e ano. Conforme discutido anteriormente, grande parte das crianças cadastradas no SNA constam com cor/etnia desconhecida, refletindo também nas crianças que se encontram em acolhimento. Na Figura 20, observa-se que há diferença expressiva na distribuição por cor/etnia entre 2019 e 2020, com aumento na incidência de crianças brancas, pardas e pretas e diminuição na incidência de cor/etnia desconhecida. Destaca-se à diminuição na proporção de crianças acolhidas com cor/etnia desconhecida entre 2019 e 2020.

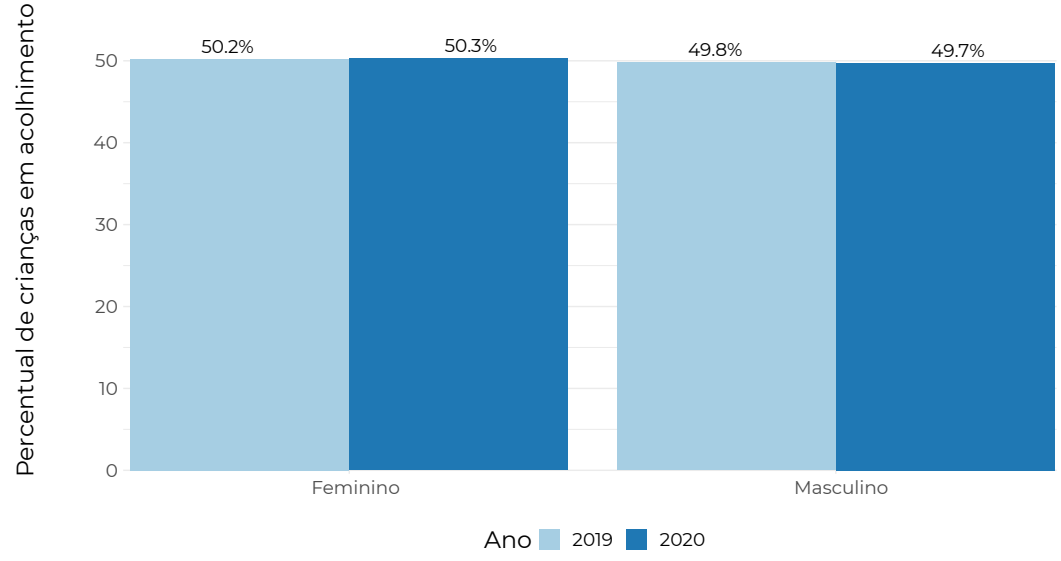
Figura 20 - Distribuição de crianças em acolhimento institucional por cor/etnia e ano



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Na Figura 21, apresenta-se a distribuição de crianças em acolhimento por ano e por sexo. Observa-se que não há mudança expressiva na proporção de crianças do sexo masculino e do sexo feminino acolhidas nos anos de 2019 e 2020.

Figura 21 - Distribuição de crianças em acolhimento institucional por sexo e ano



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

De maneira geral, as análises realizadas indicam que, apesar de ter havido diminuição no acolhimento de crianças no ano de 2020, não foram identificadas mudanças significativas em termos do perfil da criança acolhida.

6.3.2 REENTRADA DAS CRIANÇAS NO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020

Na presente seção, serão apresentadas análises com o objetivo de caracterizar as reentradas de crianças no sistema de acolhimento para os anos de 2019 e 2020. Considerando que o acolhimento institucional é uma medida protetiva provisória e que ações em paralelo junto com a família devem ser realizadas enquanto a criança está acolhida com vistas a reintegração familiar, a reentrada no acolhimento pode indicar que, para uma parcela dessas crianças, as ações desenvolvidas não foram suficientemente efetivas.

Paiva e colaboradoras (2019) analisaram as guias de acolhimento e de desligamento das crianças e adolescentes entre 2010 e 2017 com o objetivo de identificar motivos relacionados à reinstitucionalização de crianças. As pesquisadoras constataram que a reentrada em unidades de acolhimento possui forte relação com a ausência de políticas públicas que deveriam auxiliar a família no processo de cuidado e de acesso à direitos básicos bem como com a situação de pobreza. A partir desses dados, coloca-se que a reentrada pode evidenciar uma situação de desamparo social e de insuficiência das políticas públicas disponíveis para a criança e a sua família.

A Tabela 48 apresenta o quantitativo de crianças em acolhimento pelo número de entradas/acolhimentos[40]. No ano de 2019, do total de crianças acolhidas, 30,93% tiveram pelo menos uma reentrada no sistema de acolhimento e no ano de 2020 esse quantitativo foi de 31,47%. É importante ressaltar que as crianças acolhidas em 2020 tiveram menor tempo de exposição às chances de novas reentradas, embora mesmo assim se verifique um aumento neste quantitativo. Além disso, destaca-se que em todo o sistema, independentemente do ano de acolhimento, há quantitativo de 371 crianças com 11 ou mais entradas, chegando ao máximo de 222 crianças em 2019 e 178 em 2020, sendo que não se exclui a possibilidade de haver erro do sistema quanto a esse valor.

40 É importante considerar que os acolhimentos por motivo de transferência também estão contabilizados neste total, e, portanto, podem inflar o número de reiterações em acolhimentos.

Tabela 48 – Quantitativo de crianças em acolhimento institucional pelo número de entradas no sistema de acolhimento

Total de acolhimentos	Crianças em acolhimento 2019	% Crianças em acolhimento 2019	Crianças em acolhimento 2020	% Crianças em acolhimento 2020
1	40.531	69,07	35.278	68,53
2	11.676	19,90	10.555	20,50
3	3.751	6,39	3.287	6,39
4	1.352	2,30	1.200	2,33
5	551	0,94	469	0,91
6	268	0,46	218	0,42
7	145	0,25	120	0,23
8	81	0,14	75	0,15
9	60	0,10	52	0,10
10	48	0,08	44	0,09
11 ou mais	222	0,38	178	0,35

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Pode-se considerar que a taxa de reentrada em 31% representa valor substancial, podendo indicar que, para parcela importante das crianças e famílias, há ineficácia das ações realizadas no escopo da efetivação da medida protetiva de acolhimento. Além disso, mesmo o pequeno aumento na taxa de reentrada no acolhimento para o ano de 2020 pode indicar agravamento da situação. O que merece ser acompanhado nos próximos anos para a análise de série histórica e de tendências gerais com maior robustez.

A partir dos resultados, coloca-se ainda a importância de investigações futuras com o foco em compreender os fatores associados à reentrada de crianças no sistema de acolhimento, uma vez que, esse fato, para além de ser um aspecto relevante na avaliação do serviço realizado, é uma vivência que pode impactar negativamente o desenvolvimento da criança e seus vínculos familiares e comunitários.

6.3.3 PERFIL DA CRIANÇA ESTRANGEIRA EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020

Na presente seção são apresentados os dados sobre acolhimento institucional de crianças estrangeiras. As famílias e crianças migrantes, para além das garantias que se aplicam a famílias com nacionalidade brasileira, podem estar em uma situação de vulnerabilidade maior devido a fatores adicionais intrínsecos ao fenômeno da migração, que devem ser considerados e, por isso, analisado de maneira individualizada. Dentro desses fatores, a Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da

Juventude (ASBRAD), no caderno Diretrizes de Atendimento Humanizado às Crianças e Adolescentes no Contexto da Migração no Brasil, indica a dificuldade de acesso a serviços públicos e à documentação, à inserção no mercado de trabalho, as barreiras de linguagem e a xenofobia como aspectos que devem ser considerados na atenção a esse público (ASBRAD, 2017).

Na Tabela 49 apresenta-se o quantitativo de crianças em acolhimento de acordo com o país de origem, para os anos de 2019 e 2020. Pode-se observar aumento expressivo do quantitativo de crianças estrangeiras em unidades de acolhimento institucional em 2020, havendo predominância de crianças da América do Sul, sobretudo da Venezuela, Paraguai e Bolívia.

Tabela 49 – Quantitativos das crianças em acolhimento institucional de acordo com o país de origem, para os anos 2019 e 2020

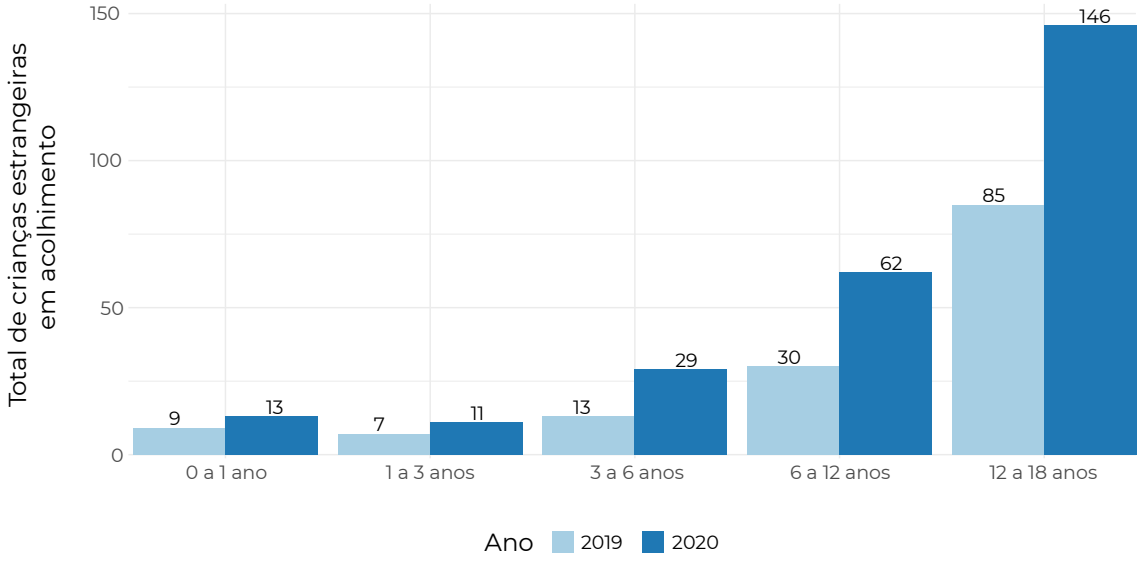
Nacionalidade	Crianças em acolhimento 2019	Crianças em acolhimento 2020
Haiti	15	41
Paraguai	18	27
Índia	7	2
Somália	1	2
Bolívia	10	21
Benin	1	
Japão	2	3
República Centro-africana	1	
Nigéria	2	4
Espanha	4	
Chile	1	
França	3	
Argentina	2	6
Burkina Faso	1	1
Venezuela	62	122
Estados Unidos	1	2
Marrocos	1	
Uruguai	1	4
Cuba	3	3
Peru	1	2
Angola	4	5
Suriname	1	1
Alemanha	1	1
Colômbia	1	6
Portugal		2
Egito		2
Bangladesh		1
República Dominicana		1
Irã		1
Iêmen		1
Total	**144**	**261**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A presença expressiva de crianças originárias do Haiti, Paraguai, Venezuela e Bolívia, em especial no que toca ao salto numérico de 2020 para 2021, convida a estudos mais aprofundados sobre os contextos destes países de origem e a capacidade de oferta de acolhimento apropriado às peculiaridades culturais destas crianças.

Na Figura 22, apresenta-se a distribuição de crianças estrangeiras por faixa etária e ano. Pode-se observar que a maior parte das crianças estrangeiras acolhidas não estão na primeira infância, sendo a maior concentração na faixa etária de 12 a 18 anos. Sendo que, do total de 261 crianças estrangeiras acolhidas em acolhimento institucional em 2020, 53 (20%) eram crianças que estavam na primeira infância.

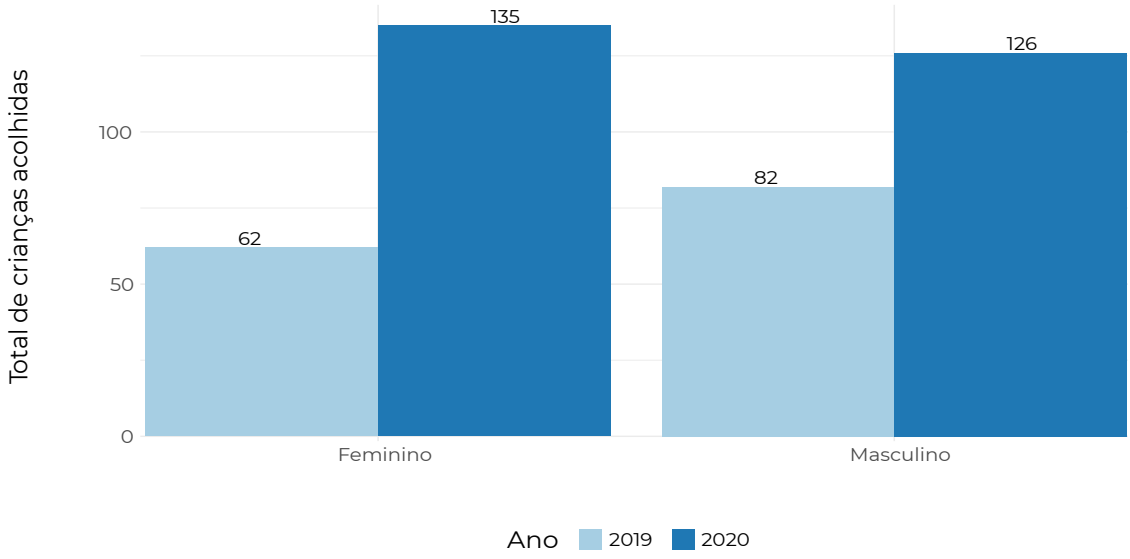
Figura 22 - Distribuição de crianças estrangeiras em acolhimento por faixa etária e ano



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Na Figura 23 apresenta-se a distribuição de crianças estrangeiras em acolhimento institucional por sexo e ano. Pode-se observar que o padrão de distribuição em relação ao sexo é similar para os dois anos, destacando-se o aumento para o sexo feminino, que dobrou seu quantitativo.

Figura 23 - Distribuição de crianças estrangeiras em acolhimento por sexo e ano



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A partir dos dados apresentados, ainda que se trate de quantitativo pequeno de crianças estrangeiras, quando considerado o quantitativo total de crianças acolhidas em 2020, devido a necessidades diferenciais no acompanhamento e atendimento, esse subgrupo merece caracterização e entendimento particular. Além disso, o parecer da corte interamericana sobre direitos e garantias de crianças no contexto da migração e/ou em necessidades de proteção internacional (CIDH, 2014)[41] indica que os processos judiciais que envolvem crianças migrantes devem estar adaptados a suas necessidades e que estejam acessíveis a elas, tendo como objetivo zelar pelo superior interesse da criança. Desse modo, coloca-se a relevância de se entender com mais profundidade o fenômeno do acolhimento de crianças migrantes.

6.3.4. MOTIVOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM 2019 E 2020

Diferentes pesquisadores discutem, ao longo dos anos, sobre as diversas motivações que levam uma criança a ser afastada de sua família biológica e ser acolhida, como medida de proteção, conforme determina o ECA. Paiva, Moreira e Lima (2019) afirmam que, por mais que a lei não permita o afastamento de crianças por motivos

41 Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf. Acesso em: 14 fev. 2022.

de pobreza, ainda há muitos processos de acolhimento infantil cuja motivação se deu por motivos que oscilam entre o dever da família e do Estado, como no caso da negligência. O documento Linha de cuidado para a atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violência (BRASIL, 2010) aborda o conceito de negligência para os gestores e atuantes do SUS no país. No texto, a negligência está relacionada à omissão dos pais e responsáveis ao não prover cuidados básicos à criança, como vacinação, medicamentos (quando necessários), descaso na oferta e preparo de alimentos, entre outros pontos. Observa-se, assim, a íntima relação entre os deveres da família e as ausências do próprio Estado em sua proteção.

Nesse sentido, os autores refletem o quanto este conceito está ligado à pobreza e à ausência de políticas públicas às famílias das camadas mais empobrecidas. Nascimento (2012) reforça essa discussão salientando que, na prática, o uso da categoria "famílias negligentes" pode mascarar o acolhimento por falta de recursos materiais, como também aponta Berberian (2015). Nesse sentido, autoras da área apontam que o motivo de acolhimento por negligência em algumas situações pode representar intervenção estatal sobre famílias pobres, que criminaliza a situação de vulnerabilidade social e a compreende como uma situação que as incapacita para a criação de seus filhos (NASCIMENTO, 2012; MATA *et al*, 2017).

Ao analisar os dados entre 2019 e 2020 é observado crescente percentual da "negligência" como motivação, passando de 26,38% a 29,07% das crianças acolhidas, como pode ser visto na Tabela 50:

Tabela 50 – Motivos de acolhimento institucional de crianças, entre 2019 e 2020

Motivo acolhimento	Crianças em acolhimento 2019	% Crianças em acolhimento 2019	Crianças em acolhimento 2020	% Crianças em acolhimento 2020
Negligência	16.489	26,38	16.226	29.07
Conflitos no ambiente familiar	16.470	26,35	8.778	15.73
Abandono pelos pais ou responsáveis	5.983	9,57	5.779	10.35
Pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas	5.175	8,28	4.421	7,92
Transferência de outro acolhimento	3.310	5,30	4.337	7,77
Outros	1.459	2,33	3.205	5,74
Abuso físico ou psicológico contra criança ou adolescente	2.932	4,69	2.760	4,94
Abuso sexual/suspeita de abuso sexual	2.518	4,03	2.373	4,25
Situação de rua	1.956	3,13	1.880	3,37
Devolução por tentativa de colocação familiar malsucedida	1.315	2,10	1.539	2,76
Carência de recursos materiais da família ou responsáveis	1.061	1,70	750	1,34
Risco de vida na comunidade	885	1,42	714	1,28
Responsável impossibilitado de cuidar por motivo de doença	647	1,04	582	1,04
Uso abusivo de drogas/álcool	744	1,19	534	0,96
Violência física	194	0,31	416	0,75
Responsável cumprindo pena privativa de liberdade	598	0,96	403	0,72
Consentimento mãe/pai	158	0,25	358	0,64
Genitor (es) abrigado(s) com o filho	136	0,22	312	0,56
Orfandade	256	0,41	230	0,41
Exploração sexual para fins de prostituição infanto-juvenil	101	0,16	101	0,18
Genitor(es) abrigado(s) com o filho	41	0,07	66	0,12
Violência psicológica	20	0,03	32	0,06
Prostituição dos pais	39	0,06	12	0,02
Falta de creche ou escola em horário integral	8	0,01	8	0,01

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ao se considerarem os dados apontados pela Tabela 50 acima, observa-se que tanto negligência quanto conflitos em ambiente familiar são dois motivos com grande incidência a acolher crianças, em ambos os anos. Salienta-se que uma criança pode ter mais de um motivo de acolhimento e, caso ela seja acolhida novamente o outro motivo de acolhimento também é computado no sistema. De todo modo, a realidade

apresentada na tabela reafirma as discussões da bibliografia ao mostrar esse aumento na justificativa de acolhimento.

Em paralelo à discussão sobre negligência, chama a atenção que, entre 2019 e 2020, observa-se 750 crianças acolhidas por esse motivo. Apesar de ter ocorrido diminuição de 311 crianças acolhidas por motivos de carência material, o que suscita preocupações quanto ao cumprimento legal da proteção dos direitos, não somente da criança, como também das famílias de origem em situação de vulnerabilidade social.

Outro registro que demanda maior atenção diz respeito à motivação por "risco de vida na comunidade". De acordo com os critérios adotados pelo 26º Censo[42] dos dados extraídos do Módulo Criança e Adolescente do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, considera-se risco de vida na comunidade quando a criança encontra-se residindo em território de conflito e, portanto, sua integridade física esteja em situação de vulnerabilidade. Para esse tipo de acolhimento, o documento recomenda um estudo de caso prévio ou pós acolhimento, caso não seja possível realizá-lo antes da aplicação da medida. No ano de 2019, como mostra a Tabela 50 acima, havia 885 crianças acolhidas com este motivo. Em 2020 houve diminuição, passando para 714 o número de crianças em situação de acolhimento. Por tratar-se de uma questão estrutural, e considerando-se que potencialmente a família também pode estar em situação de risco, ainda que tenha ocorrido diminuição, convém a observação deste motivo de acolhimento com particular atenção.

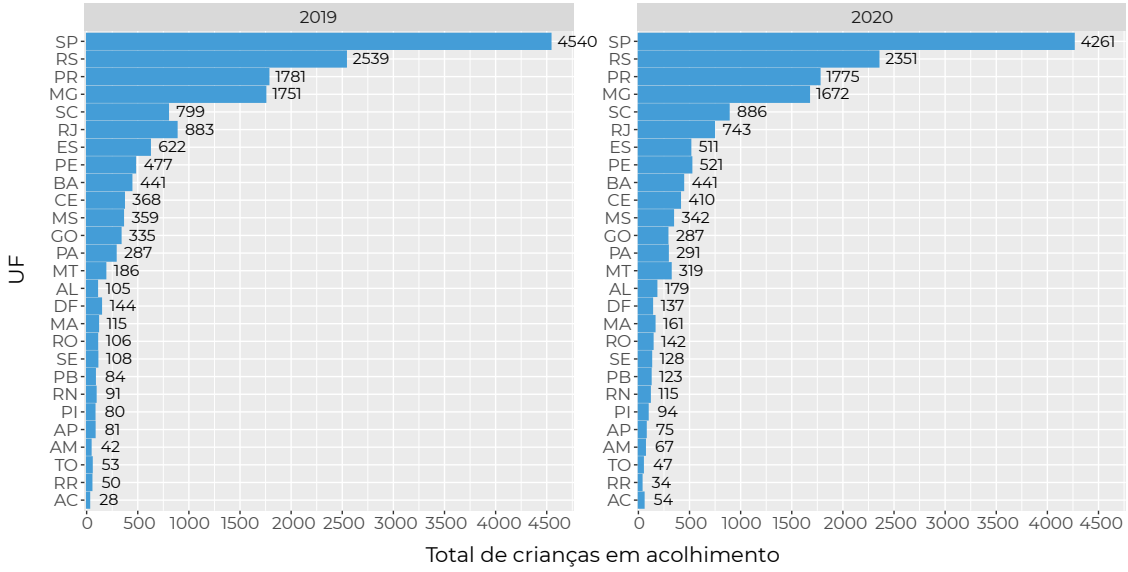
Dessa forma, considerando-se o quanto se discute na bibliografia (BERBERIAN, 2015; NASCIMENTO, 2012; MATA *et al*, 2017; PAIVA, MOREIRA, LIMA; 2019) sobre a negligência e a carência material como motivos centrais do acolhimento e que tais motivações podem estar atreladas à carência de materiais.

6.3.4.1 COMPARATIVO DOS MOTIVOS DE ENTRADA NO ACOLHIMENTO, SEGUNDO CADA UNIDADE DA FEDERAÇÃO

Como pode ser observado na Figura 24, todos os estados tiveram crescente número de crianças acolhidas por "negligência", entre os anos de 2019 e 2020.

42 MPRJ. Critérios adotados na organização dos dados - Tabelas e gráficos do censo. 2020. Disponível em: <http://mca.mp.rj.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/26%C2%BA-Censo_Crit%C3%A9rios-adotados_2020.pdf>. Acesso em: 03/12/2021.

Figura 24 - Total de crianças em acolhimento por motivo "Negligência" por UF

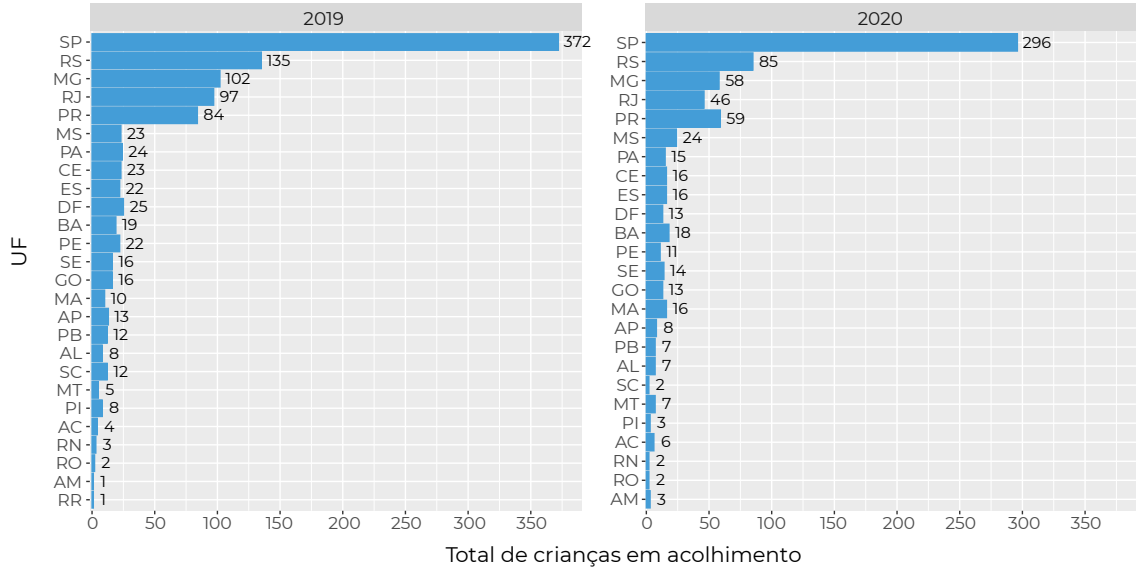


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Esse cenário de aumento nas motivações de negligência, pelos estados, também ocorre com o motivo de carência de recursos materiais da família ou responsáveis. Destaca-se o estado de São Paulo como o estado com o maior número de registros, como pode ser visto na Figura 25.

Apenas os estados do Sergipe, Santa Catarina, Roraima e Amazonas mantiveram os mesmos quantitativos nos anos observados. Para os demais, foi observada diminuição.

Figura 25 - Total de crianças em acolhimento por motivo "Carência de recursos materiais da família ou responsáveis" por UF

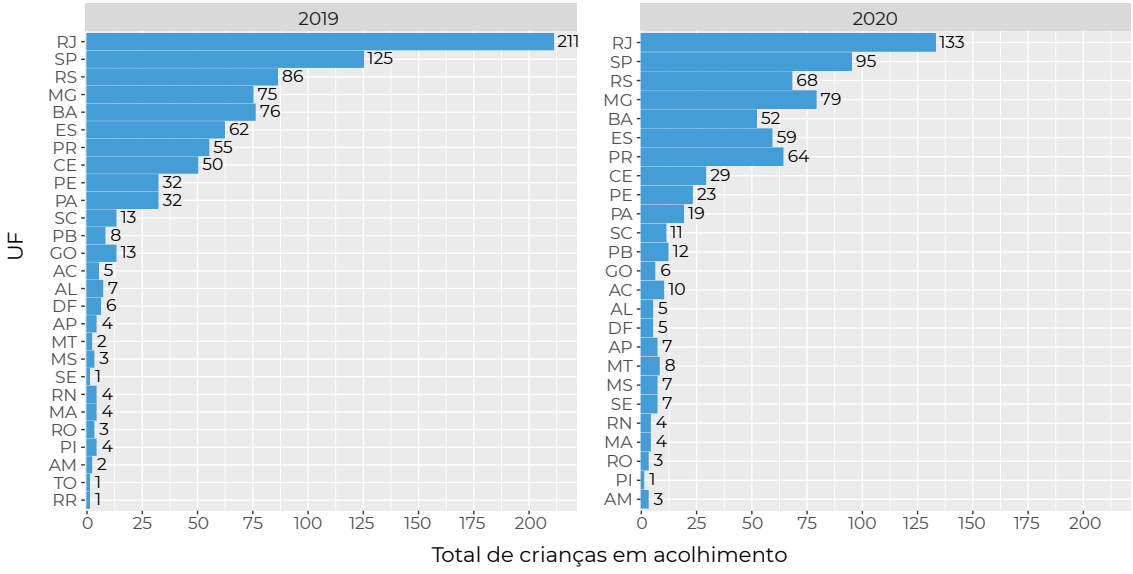


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A Tabela 51 demonstra que a maior parte dos estados diminuiu o número de crianças acolhidas pelo motivo de risco de vida na comunidade. O estado do Rio de Janeiro, entre 2019 e 2020, teve aumento de 2 para 8 crianças acolhidas por esta motivação ao passo que, em 2020, foram registradas[43] 12 mortes de crianças por violência em seu território de residência.

43 Onze dos doze inquéritos de crianças baleadas no Rio de Janeiro seguem sem conclusão. G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/ noticia/2020/12/07/onze-dos-doze- inqueritos-de-criancas-baleadas- no-rj-em-2020-seguem--sem-conclusao.ghtml>. Acesso em: 03/12/2021.

Figura 26 - Total de crianças em acolhimento por motivo "risco de vida na comunidade" por UF



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A partir da análise dos dados apresentados nesta seção, percebe-se o conflito existente entre a culpabilização dos pais e responsáveis por demandas e problemas estruturais pelos quais também são vulnerabilizados e o que de fato é o papel e responsabilidade da família, na proteção integral da criança.

Novos e mais aprofundados estudos são necessários para compreender em que medida o acolhimento institucional, como forma de garantia dos direitos das crianças, não viola a convivência familiar e o direito ao convívio da criança com sua família de origem, que está inserida nas mesmas condições de desproteção que deram ensejo ao acolhimento da criança.

7. ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS EM SERVIÇOS DE FAMÍLIA ACOLHEDORA: UM OLHAR DESDE O SISTEMA NACIONAL DE ACOLHIMENTO E ADOÇÃO (SNA)

7.1. PANORAMA DE CRIANÇAS EM ACOLHIMENTO FAMILIAR NO PAÍS

Como já discutido no Capítulo 5, o serviço de acolhimento familiar (SAF) tem vivido processo de expansão, principalmente durante o período da pandemia, com base na Portaria n. 59/2020 que priorizou a transferência de crianças de acolhimento institucional para Famílias Acolhedoras, quando possível, a fim de favorecer o atendimento individualizado a criança e evitar aglomerações.

Os dados do SNA apontam que, entre 01 de janeiro de 2000 e 31 de dezembro de 2020, havia registros de 7.156 crianças com registros de acolhimento no SAF, o que representa 3,1% do total de crianças acolhidas ou em acolhimento. Destas, 5.480 estavam com registro inativo, o que representa 2,6% do total de crianças que tiveram o registro inativado nesse período; e 1.464 estavam com registro ativo, representando 5% das que estavam em acolhimento na data de 30 de novembro de 2021. Apesar de ser percentual pequeno, o Capítulo 2 salientou que pesquisas institucionais e campanhas de incentivo ao acolhimento nesta modalidade apontam maiores esforços do poder público para efetivar a modalidade. É interessante destacar as diferenças entre percentuais, indicando maior incidência de acolhimentos familiares dentre as que estão em acolhimento, em comparação com as crianças desacolhidas ou com registro inativado.

Vale lembrar que nas análises dos dados do SNA, os registros preenchidos antes de 2019 foram por dados migrados do Cadastro anterior, portanto podem não ser consistentes para análises mais específicas. Dessa forma, a Tabela 51 apresenta o quantitativo de crianças em acolhimento entre os anos de 2019 e 2020. O critério para definir

quem esteve em acolhimento familiar em cada ano seguiu o mesmo critério adotado para acolhimentos institucionais.

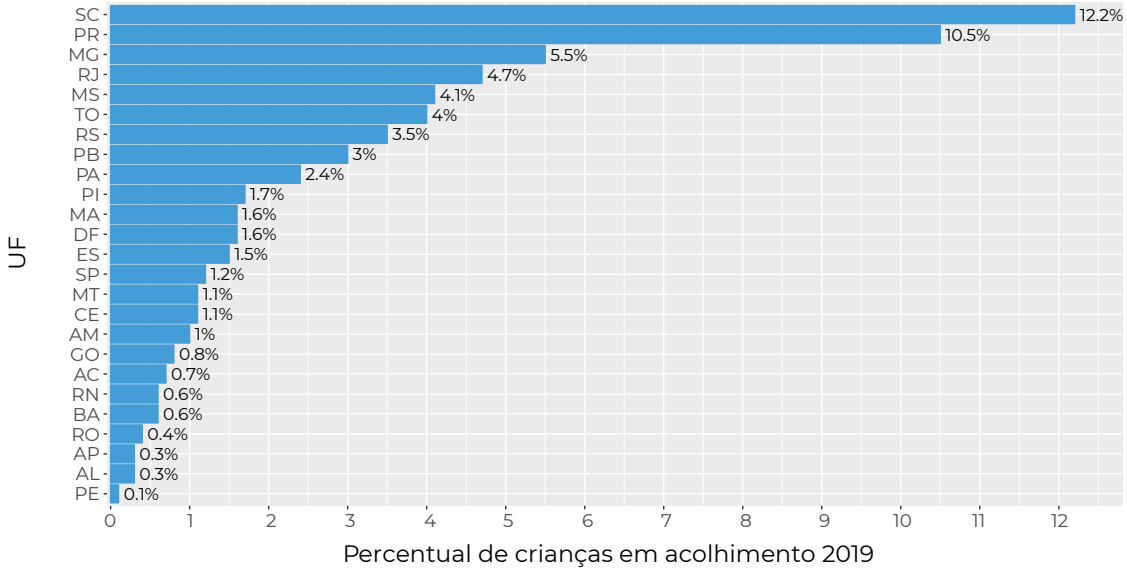
Tabela 51 – Quantitativo de crianças em acolhimento familiar entre os anos de 2019 e 2020, por grupo

Grupo de análise	Crianças em acolhimento 2019	Crianças em acolhimento 2020
grupo 1	498	45
grupo 2	1.508	1.397
grupo 3	134	1070
Total	**2.140**	**2.512**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

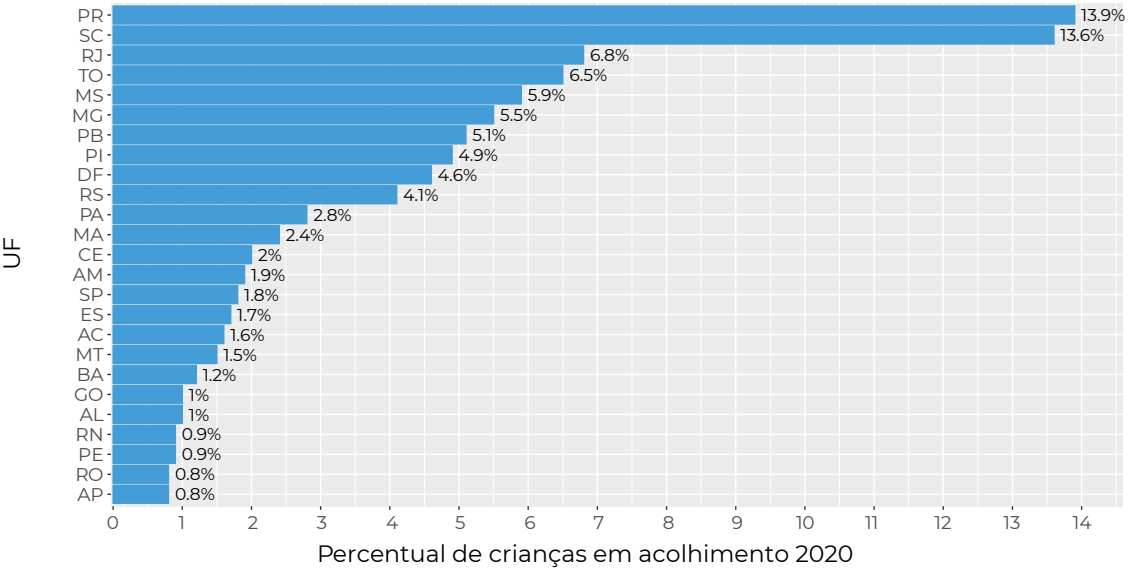
Entre os anos 2019 e 2020, o total de crianças em acolhimento aumentou, passando de 2.140 para 2.512 o quantitativo. O grupo 3 teve salto significativo de um ano para o outro, o que se pode considerar a inserção das crianças em acolhimento institucional para as famílias acolhedoras, no ano de 2020 com as diretrizes para o trabalho na pandemia. Leva-se em conta que, nesse período, a Portaria n. 59/2020 permitiu a inserção de mais de uma criança, mesmo que sem relação consanguínea, em um mesmo lar. Para se analisar o contraste entre crianças que estão em família acolhedora com total geral de crianças em acolhimento, foi calculado o percentual por UF, como mostram as Figuras 27 e 28.

Figura 27 - Percentual de crianças em família acolhedora pelo total de crianças em acolhimento em 2019, por UF



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Figura 28 - Percentual de crianças em família acolhedora pelo total de crianças em acolhimento em 2020, por UF



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Em linhas gerais, os estados de Santa Catarina, Paraná e Rio de Janeiro foram os que mais apresentaram acolhimento familiar entre os dois anos. O crescimento no quantitativo de crianças em acolhimento inseridas no SAF é percebido entre os anos, na maior parte dos estados. Destaca-se os estados do Piauí que salta de 1,7% para 4,9% e o Distrito Federal de 1,6% para 4,6%.

É importante situar que, durante o período de 2020 houve a possibilidade de inserir as crianças em lares de funcionários e cuidadores atuantes dos serviços de acolhimento, além de forte apelo a reintegração familiar, quando possível. São fatores que podem ter impactado no percentual de crianças presentes no SAF.

Diante dos dados apresentados nessa seção, somado aos dados apresentados na seção do quantitativo do Censo SUAS é possível perceber maiores esforços na implementação e expansão dos serviços, como forma de garantia de atendimento especializado e individual, como preconiza o documento orientador do acolhimento (BRASIL, 2009c). Na seção seguinte serão abordados os dados referentes ao perfil das crianças em acolhimento, com registro no SNA.

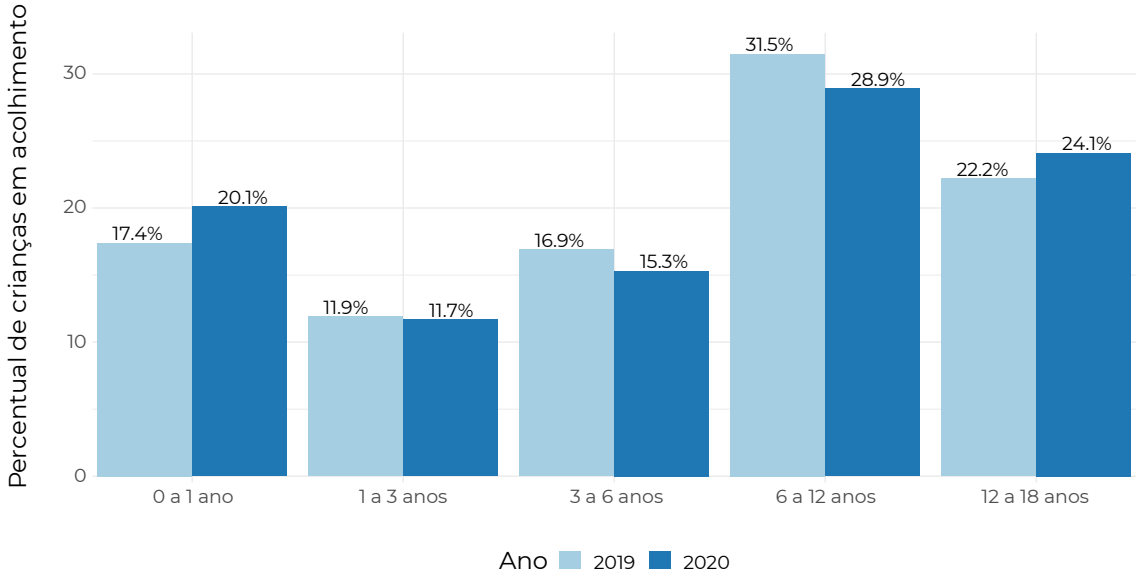
7.2. PERFIL DA CRIANÇA EM FAMÍLIA ACOLHEDORA EM 2019 E 2020

No Capítulo 5, foi apresentada a caracterização das famílias acolhedoras para os anos de 2019 e 2020 a partir de dados do Censo SUAS, sendo feitas indicações de mudanças que poderiam ser atribuídas ao período da pandemia. Para fins comparativos, na presente seção apresenta-se o perfil de crianças acolhidas em serviços de famílias acolhedoras também para os anos de 2019 e 2020 com o objetivo de integrar os diferentes dados disponíveis sobre acolhimento institucional dentro desse período temporal.

A triangulação de diferentes fontes de informação capta aspectos distintos do mesmo fenômeno e permite discussão mais ampliada. Assim, na presente seção apresenta-se quem são as crianças acolhidas em termos de perfil especificamente para os anos de 2019 e 2020, tendo como foco principal a identificação de permanências e mudanças no perfil das crianças para esse período temporal. Além disso, na discussão dos dados, apresenta-se o comparativo com o perfil de crianças em acolhimento institucional, apresentado no Capítulo 6.

Na Figura 29, apresenta-se a distribuição de crianças em serviço de família acolhedora por faixa etária e ano, para os anos de 2019 e 2020. Pode-se observar aumento da proporção de crianças de 0 a 1 ano e de 12 a 18 anos e diminuição para as faixas etárias de 3 a 6 anos e 6 a 12 anos entre os anos de 2019 e 2020.

Figura 29 - Distribuição de crianças em acolhimento familiar por faixa etária e ano



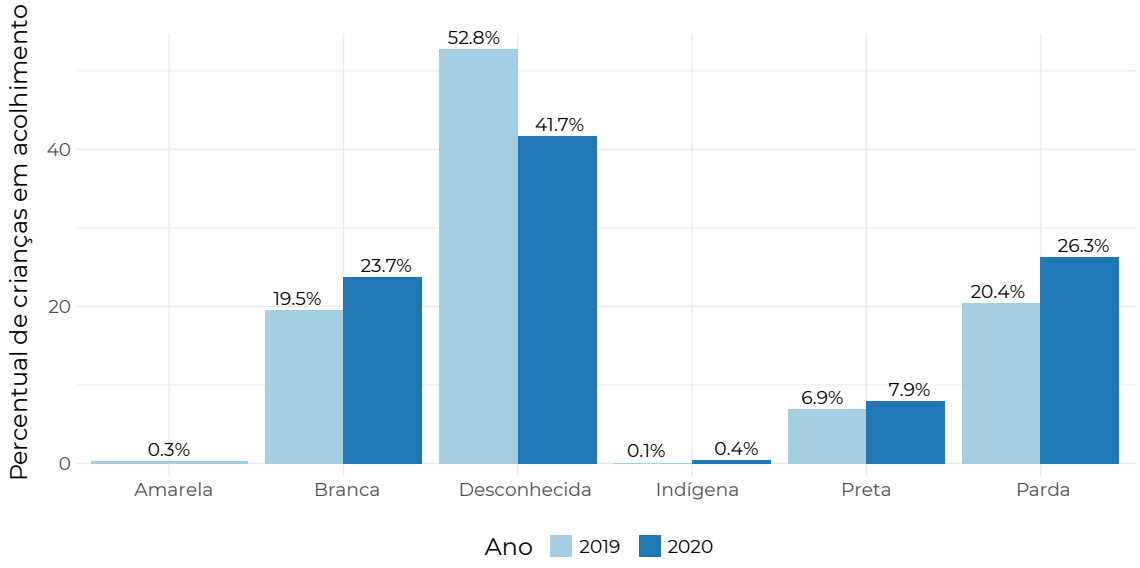
Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Em comparação à distribuição para as crianças que estavam em modalidade de acolhimento institucional, conforme apresentado no Capítulo 6, observa-se maior concentração de crianças na faixa etária de 0 a 1 ano e 3 a 6 anos e menor concentração na faixa de 12 a 18 anos. Por exemplo, no ano de 2020, crianças na faixa etária de 3 a 6 anos representavam 15,3% das crianças em acolhimento familiar e 12,9% das crianças em unidades de acolhimento. No mesmo ano, crianças de até 1 ano de idade representavam 13,3% das acolhidas em instituições, enquanto este percentual era de 20% para as acolhidas em SAFs. Destaca-se que para as demais faixas etárias a distribuição é similar para as duas modalidades de acolhimento.

Na Figura 30, apresenta-se a distribuição de crianças em serviço de acolhimento familiar por cor/etnia e ano. Conforme já indicado anteriormente, grande parte das crianças cadastradas no SNA constam com cor/etnia desconhecida, refletindo também nas crianças que se encontram em acolhimento de famílias acolhedoras.

Observa-se que não há diferença na distribuição por cor/etnia entre 2019 e 2020. Entre as crianças para as quais há informação sobre cor/etnia, há predominância de crianças brancas e pardas. Destaca-se também que a distribuição do perfil étnico/racial de crianças em serviço de família acolhedora é similar a distribuição identificada para as crianças em modalidade de acolhimento institucional.

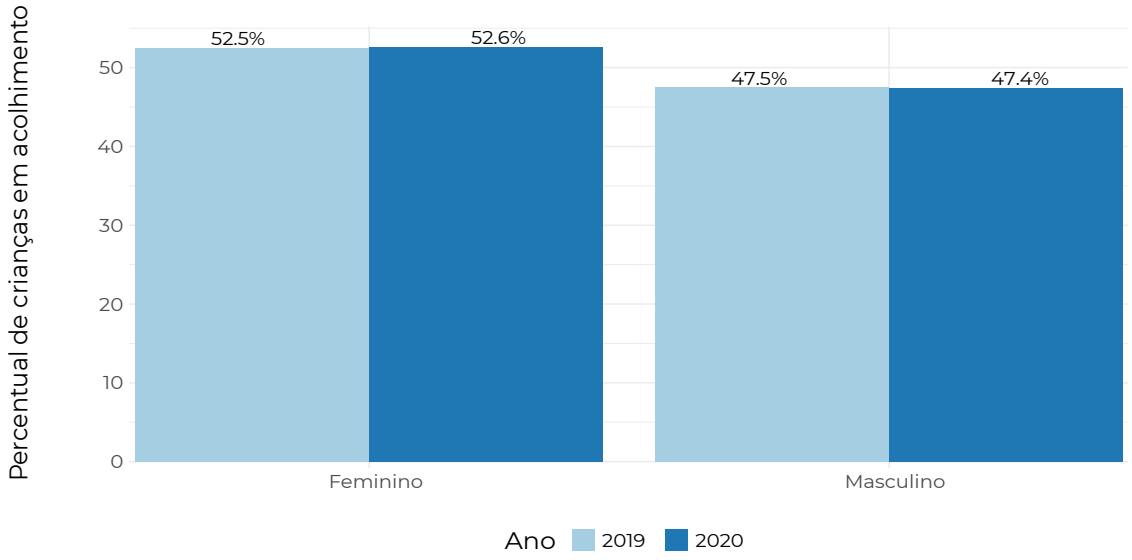
Figura 30 - Distribuição de crianças em acolhimento familiar por cor/etnia e ano



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Na Figura 31 apresenta-se a distribuição de crianças em serviço de família acolhedora por sexo e por ano. Observa-se que entre os anos de 2019 e 2020 há manutenção na proporção de crianças do sexo feminino e pequeno aumento de crianças do sexo masculino. Pode-se considerar que a distribuição de crianças acolhidas do sexo masculino e feminino em serviços de família acolhedora é relativamente similar, sobretudo para o ano de 2019.

Figura 31 - Distribuição de crianças em acolhimento familiar por sexo e ano



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A partir da apresentação da caracterização do perfil de crianças em serviços de família acolhedora, pode-se considerar que não foram identificadas mudanças expressivas no perfil de criança acolhida no período após o início da pandemia do covid-19, uma vez que, no ano de 2020, a caracterização do perfil das crianças se manteve similar ao ano de 2019, embora a menor proporção de cor/etnias desconhecidas tenha sofrido leve diminuição. Destaca-se também, conforme mencionado anteriormente, que foram identificadas poucas diferenças na distribuição do perfil de crianças em acolhimento familiar quando comparado a crianças que estavam na modalidade de acolhimento institucional.

7.2.1. REENTRADAS NO ACOLHIMENTO

Na presente seção serão apresentadas análises com o objetivo de identificar o quantitativo de crianças acolhidas que tiveram reentrada no sistema de acolhimento familiar para os anos de 2019 e 2020. Considerando o acolhimento como medida provisória, com foco prioritário da reintegração familiar, a reentrada pode indicar que, para uma parcela das crianças, as ações desenvolvidas não foram suficientemente efetivas.

A Tabela 52 mostra o quantitativo de crianças em acolhimento familiar pelo número de entradas/acolhimentos[44]. No ano de 2019, do total de crianças acolhidas, 22,1% tiveram pelo menos uma reentrada no sistema de acolhimento e no ano de 2020 esse valor foi de 21,42%.

Tabela 52 – Quantitativo de crianças em acolhimento familiar pelo número de entradas no sistema de acolhimento

Total acolhimentos	Crianças em acolhimento 2019	% Crianças em acolhimento 2019	Crianças em acolhimento 2020	% Crianças em acolhimento 2020
1	1.667	77,90	1.974	78,58
2	418	19,53	476	18,95
3	43	2,01	47	1,87
4	11	0,51	11	0,44
5			2	0,08
6	1	0,05	1	0,04
7			1	0,04

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

7.3. PERFIL DA CRIANÇA ESTRANGEIRA EM ACOLHIMENTO FAMILIAR EM 2019 E 2020

Na presente seção são apresentados os dados sobre acolhimento familiar de crianças estrangeiras. Conforme apresentado anteriormente, as crianças estrangeiras podem estar em situação de vulnerabilidade maior devido a fatores adicionais intrínsecos ao fenômeno da migração e por isso, analisado de maneira individualizada. Em famílias acolhedoras, encontrou-se também registros de crianças em acolhimento com nacionalidade estrangeira.

A Tabela 53 apresenta os quantitativos para 2019 e 2020 de acordo com o país de origem.

44 Novamente, deve-se levar em consideração que os acolhimentos considerados incluem as transferências de outros acolhimentos.

Tabela 53 – Quantitativos de crianças estrangeiras em acolhimento familiar, nos anos de 2019 e 2020 de acordo com o país de origem

Nacionalidade	Crianças em acolhimento 2019	Crianças em acolhimento 2020
Paraguai	4	7
Egito	4	4
República Dominicana	0	1
Argentina	0	2
Haiti	0	1
Total	**8**	**15**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Em termos de caracterização das crianças estrangeiras identificadas, das oito crianças estrangeiras identificadas em acolhimento familiar para o ano de 2019, duas estavam na primeira infância, com idade de 3 a 6 anos, duas tinham entre 6 e 12 anos e quatro de 12 a 18 anos de idade. Além disso, quatro eram do sexo masculino e quatro do sexo feminino. Em relação às 15 crianças identificadas em famílias acolhedoras no ano de 2020, seis estavam na primeira infância, sendo duas de 1 a 3 anos e quatro apresentando de 3 a 6 anos. Dessas 15 crianças, cinco eram do sexo masculino e 10 do sexo feminino.

As nacionalidades identificadas em SAFs foram distintas daquelas identificadas na modalidade de acolhimento institucional, uma vez que as nacionalidades de crianças estrangeiras mais frequentes em unidades de acolhimento institucional foram Venezuela, Paraguai e Haiti, totalizando 190 crianças em 2020.

Assim como indicado na seção do perfil de crianças em unidades de acolhimento institucional, apesar do quantitativo de crianças estrangeiras identificado ser baixo, esse subgrupo merece destaque e atenção uma vez que podem apresentar uma demanda diferencial no acompanhamento e atendimento.

7.4. MOTIVOS DO ACOLHIMENTO EM SERVIÇO DE FAMÍLIA ACOLHEDORA EM 2019 E 2020

Como discutido na Seção 6.3.4 sobre os registros de motivos para os acolhimentos institucionais, muitas pesquisas apontam a negligência como uma das maiores motivações. Entre 2019 e 2020 os dados do SNA também mostraram que, para o acolhimento familiar, o motivo que mais acolheu crianças se deu pela “negligência”.

Na Tabela 54 consta a composição de todos os motivos elencados na justificativa do acolhimento da criança.

Tabela 54 – motivos de acolhimento familiar de crianças, entre 2019 e 2020.

Motivo acolhimento	Crianças em acolhimento 2019	% Crianças em acolhimento 2019	Crianças em acolhimento 2020	% Crianças em acolhimento 2020
Negligência	607	27,48	723	26,44
Conflitos no ambiente familiar	457	20,69	270	9,87
Transferência de outro acolhimento	356	16,12	751	27,46
Pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas	211	9,55	200	7,31
Abandono pelos pais ou responsáveis	162	7,33	186	6,80
Abuso sexual/suspeita de abuso sexual	103	4,66	83	3,03
Abuso físico ou psicológico contra criança ou adolescente	77	3,49	108	3,95
Outros	53	2,40	152	5,56
Devolução por tentativa de colocação familiar malsucedida	51	2,31	60	2,19
Carência de recursos materiais da família ou responsáveis	32	1,45	20	0,73
Responsável cumprindo pena privativa de liberdade	23	1,04	49	1,79
Situação de rua	21	0,95	28	1,02
Uso abusivo de drogas/álcool	11	0,50	7	0,26
Orfandade	10	0,45	11	0,40
Consentimento mãe/pai	8	0,36	28	1,02
Responsável impossibilitado de cuidar por motivo de doença	7	0,32	24	0,88
Genitor (es) abrigado(s) com o filho	7	0,32	15	0,55
Risco de vida na comunidade	5	0,23	8	0,29
Prostituição dos pais	3	0,14		
Violência física	2	0,09	8	0,29
Violência psicológica	2	0,09	1	0,04
Genitor(es) abrigado(s) com o filho	1	0,05	3	0,11

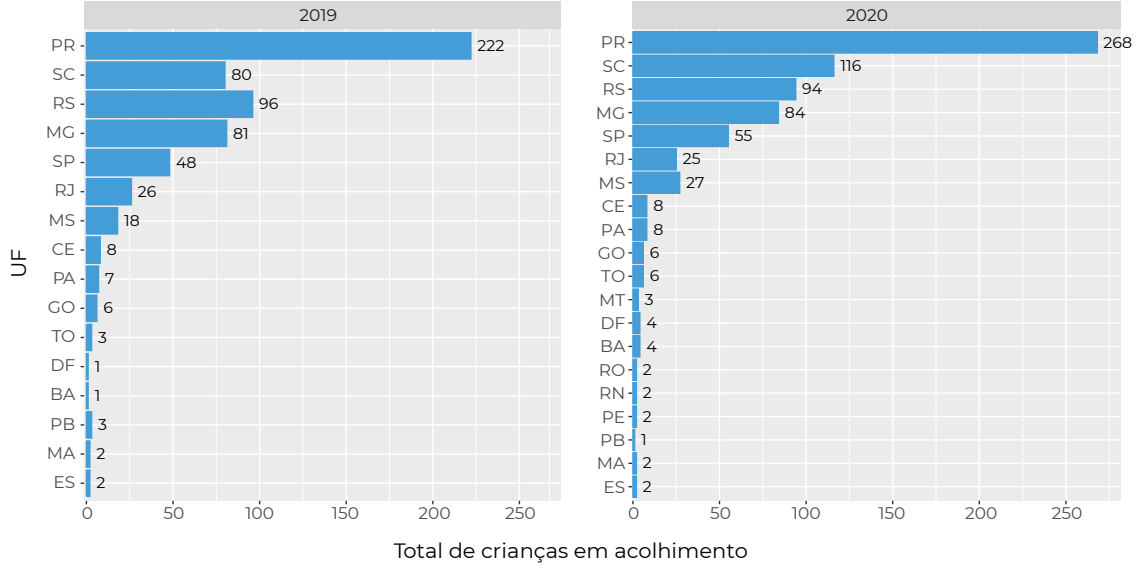
Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Ao se analisar os dados considerando o contexto da pandemia de covid-19, pode-se inferir que a crise sanitária seja a explicação para o aumento do motivo "transferências das crianças" neste período. Bernardi (2020) salienta em sua pesquisa que 39 respondentes que atuam em serviços de Acolhimento Institucional afirmaram que houve transferência de crianças para o acolhimento familiar. Mas, essa realidade não quer di-

zer que diminuíram os acolhimentos por "negligência", até porque uma criança pode ter mais de um motivo em seu registro. Tampouco denota diminuição dos serviços de acolhimento institucional, pois, como pode ser visto na seção 6.1., este também foi crescente de um ano para outro. A inserção do motivo de acolhimento como "transferência", está, assim, ligado a aspecto de caráter administrativo do que ao motivo alegado. Desta maneira, é necessário considerar-se a prevalência da negligência e dos demais motivos e a necessidade de colocar a transferência como motivo peculiar à gestão dos acolhimentos.

Com a finalidade de analisar mais a fundo os motivos de acolhimento: "negligência" e "transferência de outro acolhimento", foi feito o comparativo dos dados, por UF, conforme mostra a Figura 32.

Figura 32 - Total de crianças em acolhimento por motivo "Negligência" por UF

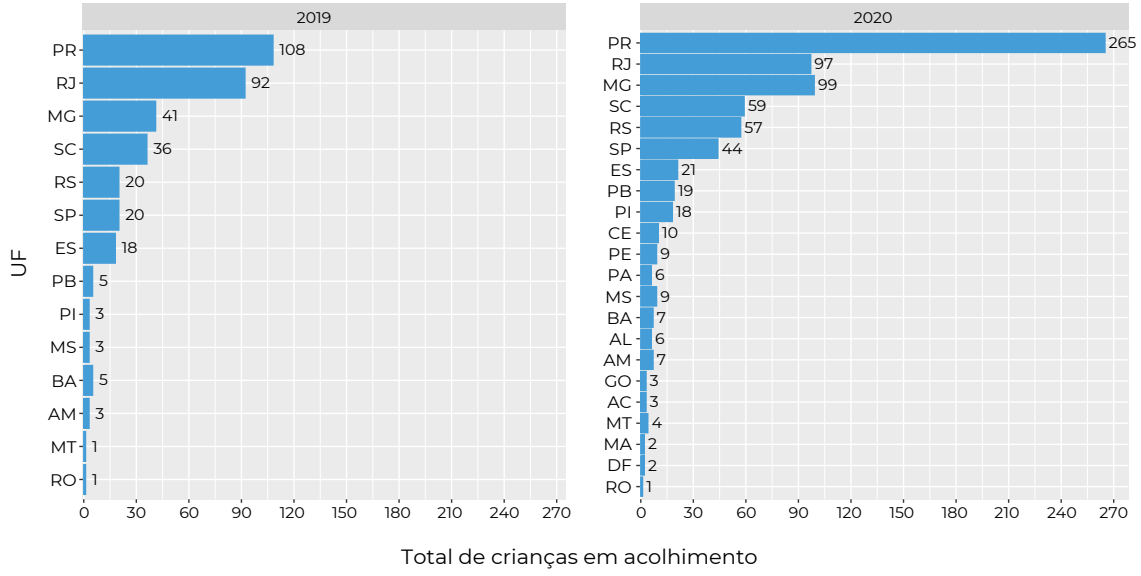


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Os registros de "negligência", na maior parte dos estados, permaneceram em crescente com exceção de Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Ceará, Paraíba, Goiás e Espírito Santo. Esse dado reafirma o cenário apresentado na seção 6.3.4 e as inúmeras discussões bibliográficas que apontam a linha tênue que existe entre a negligência e a responsabilização que recai sobre a família, mas que possui como "questões de fundo" problemas relacionados a pobreza (BERBERIAN, 2015; NASCIMENTO, 2012; MATA, 2017; PAIVA, MOREIRA, LIMA; 2019).

A Figura 33 apresenta o total de crianças em acolhimento, cujo motivo se deu pela "transferência de outro acolhimento".

Figura 33 - Total de crianças em acolhimento por motivo "Transferência de outro acolhimento" por UF



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Observando a Figura 33 acima é possível entender que o aumento significativo para o motivo "transferência de outro acolhimento" se dá pelo aumento de estados com este registro, passando de 14 para 22 estados. Destaca-se o salto nos dados do Paraná, passando de 108 para 265 crianças em acolhimento por este motivo. Os dados aqui apresentados somados aos motivos que foram discutidos para o acolhimento institucional na seção 6.3.4, apontam o quanto a negligência se encontra presente nos processos de acolhimento infantil.

8. RELATOS DOS ATORES SOBRE MOTIVOS PARA ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS FAMÍLIA ACOLHEDORA/ UNIDADES DE ACOLHIMENTO

Os relatos dos atores ilustram parte da percepção relevada anteriormente nos dados. Esta seção apresenta as reflexões sobre os motivos para o afastamento (ou destituição do poder familiar) de crianças em primeira infância de suas famílias imprimindo aqui falas ilustrativas que representam as percepções de três grupos de atores fundamentais que atuam no campo: gestores de unidades de acolhimento, integrantes do Sistema de Justiça e do Conselho Tutelar.

De acordo com as gestões das unidades de acolhimento ouvidas, o motivo mais recorrente para acolhimento das crianças entre zero e seis anos é a "negligência", seguido de "abandono" e outros motivos descritos, que incluem: a criança é acolhida porque a mãe também está acolhida; dependência química dos responsáveis; e entrega para adoção. Já para os integrantes da Magistratura e do Ministério Público os motivos podem ser diferentes:

> Eu vou começar falando com relação à segurança, dos motivos de acolhimento institucional de crianças de 0 a 6. Os motivos normalmente têm sido em decorrência de negligência, muitas vezes por conta do envolvimento com drogas. Não significa que o simples fato de os pais usarem drogas implique numa situação que gera o acolhimento, mas, é o que nós observamos, é que é um fator muito preponderante para a negligência com relação aos filhos. [...] Então saem, deixam os filhos só, dois, três dias, utilizam os recursos que estão disponibilizados, inclusive Bolsa Família, para fazer o uso de drogas, e aí negligenciam também com relação à alimentação dessas crianças, ficam nas ruas, com elas às vezes desnutridas. [...] (Integrante do Judiciário)
>
> A questão da segurança quanto aos motivos de acolhimento, que em sua maioria traduz: abandono pelos pais ou responsáveis, negligência, situação de rua, violência física ou psicológica, pais ou responsáveis dependentes químicos, abuso sexual, necessitam ser vistas sobre a ótica do sistema socioeconômico, psicossocial dos envolvidos, especialmente a responsabilidade do poder público, encerrando em grande parte na ausência de políticas públicas [...] (Integrante do Judiciário)
>
> Às vezes você tem mães de 16 anos que foram para a festa e deixaram suas duas crianças trancadas em casa. Mães que são mães muito jovens, que mo-

> ram em um quartinho, não tem como você dizer que aquele acolhimento ali não seria, é peculiar sim. A situação de ter que acolher. Um exemplo da semana passada: uma criança foi acolhida. A maternidade alertou e chamou. A mãe estava dando Yakult. Os vidrinhos de Yakult para uma criança de um mês. Ou seja, a criança se esvaindo em sangue, a mãe de 15 anos levou para a maternidade e aí a maternidade chamou o Conselho Tutelar. Então esses exemplares são corriqueiros, não tem como você tentar buscar outra coisa, é acolhimento mesmo. (Integrante da Magistratura)

Muito especialmente, os membros da Defensoria Pública são os que apresentam opiniões mais divergentes, assumindo no discurso, a defesa das famílias, e por meio dessa defesa acionando a defesa da criança em primeira infância, como se pode identificar nas falas a seguir:

> Muitas vezes eu atuo em processos daqui em que a criança é acolhida sem sequer contatar um familiar. Eu sei de alguns estados que entram em contato com um avô, tio, irmão, alguém da família. Esse alguém se apresenta com a condição de proteger e cuidar daquela criança mesmo temporariamente. Eu acho que aí seria uma forma de você implementar uma política bem menos danosa àquela criança e à sua família. Basta uma simples denúncia, a mãe foi ali no supermercado, a pessoa que estava cuidando da criança cochilou. A criança aparentemente estava sozinha, mas não era pai. E não se procura saber a razão de nada, simplesmente leva criança para o acolhimento. (Integrante da Defensoria Pública)

> [...] referencial familiar às vezes é diferente. [...], mas o que eu vejo é que essas pessoas muitas vezes reproduzem comportamentos que elas receberam a vida inteira. Então, muitas crianças que foram violentadas ou negligenciadas, os pais não têm muita noção de que aquele comportamento que eles têm com os filhos é inadequado e inapropriado. Por exemplo, elas são violentadas pelos pais, mas elas acham que aquilo é um direito deles, de correção. E isso porque eles receberam esses ensinamentos. Então, o que eu vejo é que muitas vezes, não todas, claro, é que as crianças que vão para o acolhimento, é por essa falta de política, de valorização da família, de fortalecimento dos vínculos, entendeu? (Integrante da Defensoria Pública)

As falas apresentadas acima são de integrantes da Defensoria Pública das regiões Norte e Nordeste do país, respectivamente. Por sua vez, na Região Sul, para interlocutores/as das equipes técnicas pesquisadas, as percepções sobre motivos de acolhimento seguiram mais ou menos o mesmo caminho: “tráfico de drogas”, “negligência”, “violência física”, “violência sexual”, “abandono”, “Abuso de álcool bastante”.

Essa percepção também foi compartilhada por integrantes do sistema de justiça, embora boa parte deles afirme ter conhecimento de que não são condições suficien-

tes para o afastamento entre criança e família, nem para acolhimento. As falas sobre o tema são de negação a respeito de haver relação entre negligência e pobreza, e entre estes fatores como motivo para acolher, tendo em vista que há impedimento legal desta prática (Art. 23 do ECA)

No entanto, houve respostas assumindo a prática, como na extração a seguir: "automaticamente a falta de recurso vai afetar outras coisas dentro da família, [...], se falta, por exemplo, os pais não tenham emprego automaticamente vai faltar comida, vai faltar o material para ir para escola, então acho que uma coisa puxa outra [...]." (Integrante do Judiciário)

Essa análise dos motivos de acolhimento com atravessamento da pobreza como negligência encontra ressonância nas menções de todos os demais atores, ainda que um pouco menos na visão dos integrantes da Defensoria Pública, que tenderam a ser um pouco mais críticos a respeito dessas alegadas motivações de acolhimento, à exceção da defensoria, que possui outro viés.

Essas impressões foram compartilhadas pelos interlocutores de outras áreas, e também de outras regiões, sempre fazendo considerações sobre "o superior interesse da criança", por exemplo em ser mantida longe de uma mãe que está em situação de rua ou é usuária de crack.

Ainda no campo das motivações para acolhimento das crianças na primeira infância, e os desafios para a defesa do melhor interesse deste público, outros integrantes da Defensoria Pública, estes das Regiões Norte e Nordeste, teceram considerações que merecem destaque:

> [...] festejar muito a ideia de que o ECA agora transformou criança e adolescente em sujeito de direito [...] esse debate é muito difícil porque ele é atravessado por um outro conceito supercomplicado na infância que é o conceito do melhor interesse da criança e do adolescente. Porque, o que é o melhor interesse? Quem diz o melhor interesse? Quando diz o melhor interesse? São todas as questões que a doutrina do direito da Criança e Adolescente ainda precisa se debruçar muito mais do que se debruçou até hoje porque o melhor interesse da criança e adolescente para ser só uma maneira de eu fazer o que eu quero, isso não existe. Qualquer decisão judicial que você abra se o juiz precisar cometer ilegalidade, ele comete e fala que é do melhor interesse da criança e adolescente. Isso não existe. Defensores públicos também fazem isso [...] (Integrante da Defensoria Pública)
>
> O maior desafio? Acho que não deixar essas crianças se perderem. Manter coisas importantes dessa fase. Apesar de elas serem muito pequenas, nós sabemos que psicologicamente elas ficam marcadas. Então, temos que tor-

> nar o ambiente o mais familiar possível e cumprir o que o ECA determina. Tem aquela coisa de Família, mas o quanto possível, às vezes, não é, mas se possível em que elas fiquem o mínimo possível no abrigo [...] (Integrante da Defensoria Pública)

De modo recorrente nas interlocuções do campo, as famílias de crianças acolhidas aparecem descritas como pouco capazes de cuidar de sua prole, endossando discursividades sobre motivos para a suspensão e destituição de poder familiar ou afastamento, com consequente acolhimento. Cabe uma reflexão aqui sobre o uso da categoria "incapacidade", e o modo como esta é atribuída, considerando os contextos sociais das famílias envolvidas.

Assim como visto no relatório referente aos temas "Destituição do Poder Familiar e Adoção de Crianças" deste diagnóstico, também aqui é possível encontrar, a partir das interlocuções no campo, a inserção de famílias (ou eventualmente apenas de mulheres) na categoria "negligente", o que pode afastá-las dos filhos, como também orienta a literatura da área (MARTINS, 2006; CORREIA, 2015). O fator "negligência" acionado como categoria motivadora para acolhimento de crianças precisa ainda ser melhor debatido e contextualizado.

As representações e impressões dos Conselhos Tutelares sobre o acolhimento de crianças em primeira infância carregam também algumas divergências, entre os participantes da pesquisa. Algumas dessas impressões parecem ser permeadas pelos avanços da intersetorialidade das redes locais, e falas extraídas do campo demonstram as múltiplas leituras feitas pelos atores.

De modo geral, todos os interlocutores conselheiros tutelares elencaram os esforços em buscar soluções para além do acolhimento junto a rede socioassistencial, muitas vezes em decorrência da situação das famílias em questão ser de extrema pobreza, mas essas alternativas nem sempre foram bem-sucedidas. Eventualmente, segundo dados do campo, a busca de acesso à benefícios sociais como aluguel social, cestas básicas de alimentos, inclusão em atividades de geração de renda não produzem os efeitos esperados ou são suficientes para manter crianças fora do acolhimento. E as diferenças decisórias, assim como a articulação em rede, variam de comarca para comarca. sucedidos, e essa diferença de resolução em rede muda de acordo com a comarca. Sobre os motivos de acolhimento, temos outras falas representativas no âmbito dos Conselhos Tutelares:

> [...] os (motivos) mais recorrentes, que faz com que o Conselho Tutelar atue com as medidas de proteção são os de abuso sexual e da violência física seguida da psicológica contra essa criança. Quando protegemos essa criança,

> se for num horário a partir das 18 horas e a justiça não funciona, nós temos o prazo de 24 horas para informar a Vara da Infância e Juventude sobre a situação dela; mas antes de acolher, nós buscamos todos os meios. Buscamos a família natural e a extensa, desde que a pessoa se mostre responsável para poder acolher a criança naquele momento. Se não encontramos o familiar com essa responsabilidade, aí acolhemos na casa de acolhimento [...] (Integrante de Conselho Tutelar).
>
> Em [anonimizado] a demanda é muito grande, porque a quantidade de adolescentes gestantes é absurda. Temos outra percepção, porque nessa situação precisamos fazer uma investigação de estupro de vulnerável em alguns casos. E aí temos dificuldades, porque a maioria desses adolescentes engravidam geralmente de traficantes. (Integrante de Conselho Tutelar).

Embora a bibliografia e a gestão das unidades informem que o principal motivo para o acolhimento seja a negligência, foi possível captar pontos de vista diferentes, e por vezes, contraditórios, entre os integrantes do Sistema de Justiça ouvidos a respeito dos motivos para acolhimento institucional de crianças em primeira infância (zero a seis anos). Ademais, a divergência se segue com os atores da Defensoria Pública. O que se pode inferir do campo, principalmente enquanto falas do Sistema de Justiça é que a negligência não é a consequência direta, mas um produto de outras vulnerabilidades anteriores, sendo necessário maiores diálogos para se delimitar o seu significado.

9. SOBRE A RELAÇÃO ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA E A REDE DE PROTEÇÃO ENVOLVIDA NO ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA

Neste item, estão tratadas as relações entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos, sempre sob a compreensão que as relações estabelecidas entre o Sistema de Justiça e as organizações de outras esferas, responsáveis pela oferta de serviços de atenção às crianças em primeira infância (sociedade civil e/ou poder executivo) devem ser analisadas do modo mais abrangente possível, para que sejam elencados os principais problemas e suas eventuais soluções, bem como a elaboração de recomendações a partir das orientações e indicações obtidas em campo.

Foram trazidos, a seguir, a título de exemplo, dados representativos de avaliações dessas redes de relações, tanto positivas quanto negativas e/ou indicando melhorias necessárias. Dos gestores de unidades de acolhimento ouvidos, 89% deles avaliaram as relações entre os serviços de acolhimento como “ótimas” e “boas”, o que demonstra um importante alinhamento estrutural, capaz de fortalecer os programas existentes, e, no limite, impulsionar sua ampliação. Da mesma forma, também sobre a interlocução do Sistema de Justiça com a Rede de Acolhimento, foi recorrente a narrativa entre os integrantes do Sistema de Justiça de que houve melhorias com a adoção das audiências concentradas, com maior resposta nas comarcas cujos atores passaram a aplicar este modelo na própria Unidade de Acolhimento. Ressalta-se que, neste ponto, optou-se por não identificar regionalmente as comarcas, uma vez que as falas puderam ser encontradas em todas elas, em maior ou menor medida, mas apontando para as mesmas questões.

Nas situações avaliadas como negativas, houve relatos sobre ausência de membros do Sistema de Justiça nas comarcas, como ilustram as falas de dois integrantes do Ministério Público:

> Existe uma rede, embora tenha seus furos. E esses furos, olha, cada um de nós temos nossas atribuições a nossos cargos, que nos dão a linha e agulha para costurar os furos. Então, vejo assim: existe um esforço individual ético profissional em cada um que compõe a rede. (Integrante do Ministério Público)

> Aqui, nesta comarca, passou seis anos sem promotor e muito tempo sem juiz. [...], mas não tem aqui a audiência concentrada, como o cadastro SNA não está atualizado, não tem a equipe para formar os habilitantes a adoção. [...] Depois que eu cheguei tinha um juiz, na época desse juiz não chegou a ter, ele já saiu recentemente; nós estamos aguardando o outro. Então tudo indica que vamos passar mais algum tempo sem audiência concentrada. (Integrante do Ministério Público)

Também foi apontada como negativa a existência de uma excessiva hierarquia "centralizadora", com os magistrados tendo maior ou único poder decisório sobre os acolhimentos, e algumas disparidades entre as condições de trabalho dos integrantes do Sistema de Justiça e membros de outras áreas do Sistema de Garantia de Direitos.

> [...] Então se o juiz, que é titular da vara, tem o controle daquelas crianças, ele se sente empoderado ali, hierarquicamente, a essas pessoas e ele é o grande detentor do poder. E acho que isso é um pouco do viés daquela coisa do juiz de menores, de ser o dono daquelas crianças. [...] Então, eu sinto que o ideal é que o sistema de justiça, assim como o Judiciário e Ministério Público, tivessem essa percepção de que eles não são hierarquicamente superiores aos outros atores. Que todo mundo ali exerce um trabalho importante e inclusive aquelas pessoas que fazem parte do atendimento diretamente às famílias e crianças. [...] (Integrante da Defensoria Pública)

Foram citados os pontos problemáticos, mas os pontos de aprimoramento também ganharam destaque:

> [...] a interação entre os atores do Sistema de Justiça e da Rede de Acolhimento vem melhorando, através de ações articuladas, reuniões entre as equipes, realização de eventos para troca de experiências e formação das equipes técnicas interinstitucionais. (Integrante do Judiciário)
>
> [..]antes da pauta de audiências concentradas, fazemos uma reunião com todos os atores do sistema. Então, trimestralmente, temos esse contato com o Conselho Tutelar, com o CRAS, CREAS, Produtos de Serviços e Assistência do Município, educação, saúde e com o Ministério Público. Debatemos muito essa questão de todos os serviços que são disponibilizados e especificamente a questão da criança e dos adolescentes e conseguimos colher bons frutos dessas reuniões. (Integrante do Judiciário)
>
> O que tenho observado é que o próprio juiz, a promotora, já estão atuando de uma forma bem melhor. A avaliação das audiências concentradas tem sido muito valiosa. A equipe que é ouvida, psicólogos, assistentes sociais, o pessoal da direção da casa geralmente traz alguma novidade ou algo positivo sobre a criança, a convivência. (Integrante da Defensoria Pública)

Mesmo reconhecendo os avanços da interação entre os órgãos que compõem a política do acolhimento institucional, os respondentes referem que ainda há a necessidade de intensificação das metodologias que colaboram para o êxito nesse trabalho em conjunto. Essa visão se equipara à disposição no ECA (1990) e a concretiza, quando determina ser diretriz da política de atendimento a integração operacional, conjugando esforços das mais diferentes áreas de atuação, com vistas a abreviar o tempo de afastamento da criança da convivência familiar e comunitária, conforme o trecho apresentado a seguir:

> [...] integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei. (Art. 88, VI)

Apontam a importância, por exemplo, de uma atuação mais ativa de alguns dos atores da rede proteção, como promotores da conexão entre as diversas frentes de atendimento à criança:

> [...] você fala de entidade de acolhimento, você fala de CREAS, e CRAS, de CAPS, você fala de outros projetos, [...] e você tem também a vara da infância ou Ministério Público, a Defensoria Pública, então, há necessidade de uma melhor articulação. [...] Eu acho que seria melhor quando a gente tivesse um Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente que assumisse uma certa posição central. [...] eu acho que a gente precisa de alguém que esteja, eu não queria usar a expressão acima, mas que esteja conseguindo dialogar com a rede toda para fazer a rede se integrar melhor. (Integrante da Defensoria Pública)

Ainda neste item, foram ouvidos conselheiros tutelares e equipes técnicas das instâncias do Sistema de Justiça de todas as comarcas pesquisadas, a fim de conhecer suas percepções sobre a rede, e os impactos de uma atuação mais ou menos integrada. Foram levados em consideração também os fatores que dificultam o desempenho de funções, na visão dos respondentes.

Nas entrevistas realizadas especificamente com Conselhos Tutelares, foi pedido aos conselheiros que indicassem diretamente os desafios ou dificuldades nas interlocuções com as instituições do Sistema de Garantia de Direitos, inclusive o Sistema de Justiça, com ênfase na agilidade e segurança dos processos de desacolhimento

das crianças entre zero e seis anos. As contribuições dos conselheiros tutelares revelam uma outra face da integração, em alguns casos quase como se se tratasse de comarcas diferentes daquelas situadas pelos membros do sistema de justiça. A maioria avalia negativamente a interação entre os órgãos, embora tenham sido coletados muitos relatos de boas e regulares interações com os membros das promotorias e defensorias públicas. De modo geral, essas avaliações negativas foram motivadas por múltiplos e variáveis fatores, dependendo da comarca, passando igualmente pelas condições de trabalho entendidas como precárias, o que não colaboraria para a qualidade e celeridade necessárias para atenção às crianças em primeira infância. Como exemplo, foram ouvidos conselheiros tutelares que atuam em locais cujo acesso é feito por via fluvial, como exposto anteriormente, e essas condições impedem, segundo os interlocutores ouvidos, uma realização adequada do trabalho.

Há, ainda, o não reconhecimento das suas atribuições pelos demais órgãos. Seguem breves relatos:

> O espaço de acolhimento que muitas vezes tem a responsabilidade de ajudar o conselheiro, não aceita a criança e ficamos horas com ela até encontrar um lugar; não temos contato com espaço para saber se já aceita. Somos uma rede e precisamos encontrar soluções. [...] Não tem muito diálogo com juiz; com o promotor nós temos mais facilidade de acessar [...]. (Integrante de Conselho Tutelar)

> Não temos estrutura, atendemos as crianças com o suor escorrendo pelo rosto. Temos uma dificuldade imensa em relação à rede, à delegacia que trata de crianças e adolescentes; existe uma dificuldade de entendimento e interpretação às situações que não se resolvem no Conselho, tem uma grande falta de entendimento do estatuto [...] (Integrante de Conselho Tutelar)

> A relação entre o executivo municipal tem sido difícil porque atualmente o Ministério Público, em 2017, entrou com uma ação civil pública contra o município pela falta de ferramentas para que o Conselho pudesse atuar. (Integrante de Conselho Tutelar)

> A Rede ainda está desarticulada, (em relação ao passado tem melhorado), lenta e ainda não é o suficiente para que possamos realmente nos sentirmos confortáveis nas nossas atribuições nessa relação com o sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes, não reconhecem o Conselho como um órgão que tem competência principal, requisitar que significa é obrigação, tem que fazer. (Integrante de Conselho Tutelar)

Ainda sobre este aspecto, a escuta das equipes das unidades de acolhimento institucional, foi voltada a conhecer a avaliação das relações com os órgãos do Sistema

de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (Educação, Saúde, Conselho Tutelar, CMDCA, CMAS, entre outros), inclusive os que integram o Sistema de Justiça. Esse grupo demonstrou ter percepções bastante diferenciadas dessas relações, apresentando variações entre as comarcas. Em duas dentre as sete comarcas que têm o serviço de acolhimento institucional, foram encontradas relações construídas cotidianamente, com situações que podem ser consideradas boas práticas na interação entre todos os membros do sistema de justiça e órgão executor e suas equipes. Vale mencionar que o campo registrou uma experiência bastante inovadora, em que os membros da rede costumam fazer atividades em conjunto com as crianças acolhidas, como passeios e datas comemorativas, e isso parece ter impactado o olhar da comunidade, que antes estigmatizava as crianças acolhidas, e após a "abertura das portas" da unidade de acolhimento passou a ter participação cotidiana na vida e no desenvolvimento das crianças. Por outro lado, também foram captadas situações muito complexas nas relações das equipes técnicas e, por exemplo, atores do Sistema de Justiça, resultando na inviabilidade do diálogo e da sinergia. Os relatos sugerem que o trabalho tem acontecido "de forma isolada", e em outros depoimentos a perspectiva de que a equipe "não tem comunicação direta", resultando "demora a responder".

A partir dos relatos de campo, são percebidos os avanços nas relações entre o Sistema de Justiça e a Rede de Proteção. Contudo, também fica evidenciada a necessidade de aprimoramento nessas relações, passo em que a rede estabeleça valores compartilhados, compreendendo que há múltiplos papeis e múltiplos atores, porém um único norte, a proteção integral e a prioridade absoluta da criança.

Fechando este relatório, o próximo capítulo apresenta as proposições de aprimoramento construídas a partir dos dados quantitativos analisados e dos relatos dos atores envolvidos no atendimento oferecido às crianças e às suas famílias.

10. FECHAMENTO E PROPOSIÇÕES BASEADAS EM EVIDÊNCIAS

Os resultados das pesquisas que compõem o estudo "Unidades de acolhimento e Famílias Acolhedoras" demonstraram importantes evidências no âmbito da realidade das crianças acolhidas, da estruturação dos serviços e da implementação dessas políticas públicas. Os dados qualitativos e quantitativos orientam alguns avanços e desafios no tocante a temática. Com base neles, foram construídas proposições que se apresentam neste fechamento do relatório.

Como destaques positivos, podem-se evidenciar: i) ampliação de leis estaduais e municipais de famílias acolhedoras; ii) unidades com capacidade de acolhimento superior à ocupação; iii) levantamento de dados de covid-19 pelo Censo SUAS 2020; iv) aumento de pesquisas institucionais voltadas a investigar os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes (BERNARDI, 2020; IPEA, 2021b); v) construção do SNA, como um sistema único para os dados sobre acolhimento infantil e adoção, que unificou os antigos Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e CNCA[45].

Como principais desafios, sobressaem-se: i) infraestruturas limitas dos serviços de acolhimento institucional; ii) maiores índices de contágio por covid-19 em trabalhadores e crianças das unidades de acolhimento, comparado com a população brasileira de referência; iii) força de trabalho insuficiente, especialmente de profissionais da área da saúde; iv) programas de família acolhedora pouco disseminados pelo país. Perante o exposto, listam-se a seguir recomendações a diferentes setores do poder público e à sociedade civil, com vistas a fortalecer a proteção integral de crianças na primeira infância que vivenciam o acolhimento institucional ou familiar. Vale enfatizar que as recomendações listadas não esgotam as necessidades de avanços e aprimoramentos nesta matéria e são todas baseadas em evidências dos resultados deste Diagnóstico.

- **Ao Poder Judiciário**

1. Fortalecer a interação com setores de assistência social, saúde e educação do poder executivo para a proteção social das crianças em acolhimento;

45 No relatório "Destituição do Poder Familiar e Adoção de Crianças" deste Diagnóstico, é possível acessar um histórico sobre a criação do SNA e a unificação de sistemas anteriores.

2. Promover campanhas de incentivo à implementação de serviços de família acolhedora nos municípios e ao cadastro de famílias voluntárias;
3. Nas inspeções às unidades de acolhimento, verificar às condições específicas para o atendimento de crianças na primeira infância, como berçários, fraldários e lactários;
4. Maior detalhamento nas normativas e nos documentos orientadores sobre regras de visitas às crianças acolhidas, especialmente, no que diz aos motivos para restrição dessas atividades e os procedimentos a serem adotados nesses casos;
5. Sensibilizar instâncias do Sistema de Justiça para promover ações articuladas em rede para formação continuada de equipes técnicas que atuem em serviços de acolhimento (institucional e familiar).

- **Ao SNA**

1) Realizar acordos de cooperação técnica para garantir o acesso de informações de sistemas, como o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA), do Conselho Tutelar, com o objetivo de complementar o SNA, no que toca as informações sobre "Convivência Familiar e Comunitária" registrada pelos conselheiros sobre as crianças acolhidas no "Relatório de Direito Violado"[46];
2) Incentivar o uso amplo do campo de CPF das crianças no sistema;
3) Cadastrar a cor/etnia de todas as crianças no sistema (em acolhimento, destituição, adoção, medida protetiva e/ou outros), uma vez que a opção 'desconhecida' abrange 50% dos registros no sistema;
4) Inserir um campo de "motivo" quando o respondente colocar a cor/etnia "desconhecida", para justificar a escolha desta cor/etnia;
5) Acompanhar melhor o preenchimento sobre existência de irmãos, levando-se em conta a presença de processos de adoção envolvendo mais de uma criança, porém sem informação de vínculo de parentesco entre elas. Incentivo à atualização cadastral dos dados das crianças em caso de mudanças antes, durante ou após a adoção, tais como a mudança de município, UF e/ou nome após a adoção.

46 É possível analisar os relatórios no portal SIPIA, do Conselho Tutelar. Disponível em: *https://sipiact.treina.mdh.gov.br/relatorio/violacoes-por-direito-violado*. Acesso em: 14 dez. 2021.

6) Tornar obrigatório o preenchimento do "motivo de desligamento", no registro da criança no SNA;
7) Incluir outros tipos de deficiência no registro das características da criança (visual, auditiva, intelectual e a deficiência múltipla);
8) Incluir variável para caracterização do serviço/tipo de acolhimento (institucional ou familiar);
9) Criar variável que possibilite identificar quais dos genitores (se o pai, a mãe ou ambos) estão em privação de liberdade quando o motivo do acolhimento é "pais em privação de liberdade";
10) Realizar limpeza e tratamento de dados no que toca a crianças acolhidas há mais de 18 meses, com especial ênfase para crianças acolhidas há mais de 5 anos;
11) Inserir campos para captar informações sobre casos de covid-19 entre crianças acolhidas e entre funcionários do serviço de acolhimento (institucional e familiar).

- **Ao Poder Executivo**

1) Atualizar ou produzir uma nova versão do manual de orientações técnicas dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (Ministério da Cidadania), uma vez que última versão é de 2009;
2) Estabelecer nas Orientações Técnicas informações sobre dormitórios para cuidadores, diretriz ausente no documento atual (BRASIL, 2009);
3) Equipar os serviços de acolhimento institucional com estruturas específicas de dormitórios para as(os) cuidadoras(es), uma vez que 20 UFs não dispunham em todas as suas unidades dessas estruturas;
4) Ampliar a capacidade de abrigamento comum de mulheres em situação de violência e crianças dependentes, de forma a evitar a separação dessas quando ambas são abrigadas e favorecer à proteção das crianças, em especial, na primeira infância;
5) Detalhar nas normativas e nos documentos orientadores sobre as regras de visitas às crianças acolhidas, especialmente, no que diz aos motivos para restrição dessas atividades e os procedimentos a serem adotados nesses casos;

6) Investigar os motivos de o indicativo da incidência de covid-19 ser maior em trabalhadores e crianças das unidades de acolhimento do que na população brasileira e produzir medidas para prevenção a essa e outras doenças nesses espaços;
7) Ampliar a regularização, oferta de capacitação e equipes de acompanhamento de serviços de famílias acolhedoras, sobretudo, nas regiões Norte e Nordeste do país, que se encontram menos abastecidas desse serviço;
8) Favorecer à visitação de crianças em acolhimento institucional ou familiar às mães em privação de liberdade, de maneira a possibilitar a convivência com a família de origem;
9) Estabelecer orientações e capacitações em torno dos objetivos do Plano Individual de Acolhimento (PIA), de maneira que não sejam apenas uma exigência legal, mas ampliem a possibilidade de reversão das medidas de acolhimento, prevalecendo o interesse da criança;
10) Estabelecer redes de troca entre os entes federativos para a garantia de acesso prioritário das famílias de origem cujas crianças estejam em processo de acolhimento, às políticas de garantia a direitos, como políticas de transferência de renda, moradia e vagas em creche;
11) Garantir eficácia, qualidade e continuidade dos serviços de acolhimento institucional e familiar de crianças e adolescentes por meio de dotação orçamentária específica.

- **Ao Censo SUAS (Ministério da Cidadania)**

1) Elucidar o denominador dos dados de covid-19, isto é, quantos casos de contágio e óbito por coronavírus foram registrados nas unidades de acolhimentos ou famílias acolhedoras (numerador), em relação ao total de crianças acolhidas (denominador), para cálculo de incidência e capacidade comparativa com dados da população brasileira em geral. Atualmente é possível calcular a incidência de covid-19 na população SUAS apenas de forma aproximada;
2) Elucidar no Manual do Censo SUAS como se deu a notificação de casos de covid-19 no Censo SUAS. Informar se para usuários acolhidos nas unidades de acolhimentos e nos serviços de famílias acolhedoras, a notificação de covid-19 era obrigatória;

3) Levantar informações sobre a implementação dos Planos de Contingências nas unidades no período de pandemia, conforme recomendação da Nota Técnica 11/2020 da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS, 2020);
4) Esclarecer no Manual do Censo SUAS quanto a quem abrange quando se fala dos membros das famílias acolhedoras no questionário SUAS. Nesse caso, considera-se importante a informação de se o registro é realizado para todos os membros da família, e em caso de crianças e adolescentes na família, se esses são registrados também;
5) Incluir, para o próximo Censo SUAS, perguntas referentes a cobertura vacinal de covid-19 e demais vacinas obrigatórias para crianças em unidades de acolhimento e famílias acolhedoras;
6) Incluir, para o próximo Censo SUAS, de questões sobre espaços específicos para as crianças na primeira infância, como berçários, fraldários e lactários;
7) Incluir perguntas no questionário do Censo SUAS destinado as Unidades de Acolhimento institucional para identificar os motivos da não permissão de visitas - caso o acolhimento registre essa informação no questionário.
8) Incluir perguntas no questionário do Censo SUAS que permitam avaliar o quantitativo de crianças acolhidas que retornaram à família de origem que estavam em contexto de unidade de acolhimento e em contexto de famílias acolhedoras.

- **Ao Poder Legislativo**

1) Fomentar o desenvolvimento de legislações estaduais e municipais sobre serviços de família acolhedora;

- **À sociedade civil**

1) Ampliar as articulações em rede entre Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente e os Conselhos Tutelares, a fim de se estabelecerem parâmetros mínimos de atuação no campo da proteção e acompanhamento de crianças em acolhimento na Primeira Infância;

- **A novos levantamentos de dados**

1) Dar continuidade a pesquisas sobre impactos da covid-19 nas unidades de acolhimento de crianças e adolescentes, com extensão do estudo produzido neste relatório sobre 2020 para 2021 e 2022. Se possível, incluindo a comparação entre a cobertura vacinal de covid-19 em crianças em acolhimento em comparação com a população de crianças brasileiras em geral.
2) Ampliar o estudo produzido neste relatório para unidades de acolhimento com crianças e adolescentes de todas as faixas etárias, não somente primeira infância;
3) Realizar diagnóstico amplo (regional e nacional) sobre a situação estrutural (física e de recursos humanos) das Unidades de Acolhimento existentes, e os mecanismos de monitoramento dessas;
4) Produzir diagnósticos sobre a efetividade das ações realizadas no contexto dos serviços de acolhimento institucional e familiar com vistas a criar condições para a reintegração familiar;
5) Produzir pesquisas de comparação entre o atendimento prestado a crianças e adolescentes em acolhimento em serviços institucionais e em família acolhedora.

REFERÊNCIAS

ASBRAD - Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude. **Diretrizes de Atendimento Humanizado às Crianças e Adolescentes no Contexto da Migração no Brasil.** Caderno de Conteúdos, 2017. Disponível em: *https://www.asbrad.org.br/wp-content/uploads/2018/10/Caderno_de_Conte%C3%BAdos_2501_vs_01.pdf*. Acesso em: 14 fev. 2022.

ACIOLI, Raquel Moura Lins; BARREIRA; Alice Kelly; DE LIMA, Maria Luiza Carvalho; DE LIMA, Maria Luiza Lopes Timóteo; ASSIS, Simone Gonçalves de. Avaliação dos serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Recife. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 529-542, Fev/2018. Disponível em: *https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232018000200529#:~:text=O%20acolhimento%20institucional%20ou%20familiar,substituta1%2C%20em%20fun%C3%A7%C3%A3o%20de*. Acesso em: 27 out. 2021.

ALENCAR, Joana. *et al*. **Políticas Públicas e Violência Baseada no Gênero Durante a Pandemia Da Covid-19: Ações Presentes, Ausentes e Recomendadas. Nota Técnica, n. 78.** Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: *https://bit.ly/2Zd0jfD*. Acesso em: 27 out. 2021.

AQUINO, Estela M. L. *et al*. **Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de Covid-19: potenciais impactos e desafios no Brasil**. Ciência & Saúde Coletiva [online]. v. 25, suppl 1, 2423-2446. Disponível em: https://doi.org/10.1590/1413-81232020256.1.10502020. Acesso em: 17 nov. 2021.

AVELINO, Denise Andreia de Oliveira. **Família e política pública: uma análise do serviço de proteção social às crianças e adolescentes na perspectiva da "família acolhedora".** 2014. 161f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2014. Disponível em: *https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/6381*. Acesso em: 05 nov. 2021.

BARTHOLO, Letícia; PAIVA, Luis Henrique. **O Bolsa Família e o combate à pobreza infantil no Brasil**. In: MACHADO, Anna Carolina; BILO, Charlotte. Proteção social: atendendo aos direitos e às necessidades das crianças. International Policy Centre for Inclusive Growth, v.15. Ed. 3, n. 43, p. 1-60, Dez/2018. Disponível em: *https://ipcig.org/pub/port/PIF43PT_Protecao_social_atendendo_aos_direitos_e_as_necessidades_das_criancas.pdf*. Acesso em: 23 ago. 2021.

BERBERIAN, Thais Peinado. Serviço Social e avaliações de negligência: debates no campo da ética profissional. **Serviço Social & Sociedade** [online]. 2015, v. 00, n. 121, pp. 48-65. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.013>. Acesso em: 11 fev. 2022.

BERNARDI, Dayse Cesar Franco. **Levantamento nacional sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de Covid-19: [livro eletrônico]: apresentação dos resultados: volume 1.** 1. ed. – São Paulo: NECA, Brasil, 2020. Disponível em: *https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/2021/03/E-book_1-LevantamentoNacional.pdf*. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Brasília, DF, 1990.

BRASIL. **Convenção sobre os Direitos da Criança, Decreto 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Brasília-DF. Disponível em: *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm*. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF, 1993.

BRASIL. Congresso. Senado. Decreto nº. 5.209, de 16 de setembro de 2004b. **Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências**. 2004b. Disponível em: *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm*. Acesso em: 05 nov. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004a. **Aprova a Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005. **Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social - NOB SUAS**. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes** à **Convivência Familiar e Comunitária.** Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social; CONANDA, Conselho Nacional Dos Direitos Da Criança E Do Adolescente. **Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 13 de dezembro de**

2006. Aprova o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Congresso. Senado. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. I**nstitui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências**. Brasília, DF, 2009a.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009b. **Dispõe sobre a adoção.** Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009.** Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, jun. 2009c. Disponível em: *https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-alcolhimento.pdf*. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social; CONANDA, Conselho Nacional Dos Direitos Da Criança e Do Adolescente. **Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2009, de 18 de junho de 2009.** Aprova o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **NOB-RH/SUAS: anotada e comentada.** 2011. Disponível em: *https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf*. Acesso em: 05 nov. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 173, de 8 de abril de 2015. **Dispõe sobre a instituição de Grupo de Trabalho com a finalidade de formular e propor estratégias de articulação de políticas públicas e serviços para o atendimento e para a promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de rua**. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei n. 13.257, de 08 de março de 2016. **Marco Legal da Primeira Infância.** Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. **Dispõe sobre adoção.** Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social/ Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 7 de junho de 2017. **Estabelece as Diretrizes Políticas e Metodológicas para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua no** âmbito **da Política de Assistência Social.** Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Portaria nº 223, de 08 de junho de 2017. **Dispõe acerca da utilização dos recursos do cofinanciamento federal da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para o repasse de subsídios financeiros às famílias acolhedoras no âmbito do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.** Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19116946/do1-2017-06-14-portaria-n-223-de-8-de-junho-de-2017-19116937. Acesso em: 05 nov. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas para elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, abril. 2018. Disponível em: *https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaelaboracaodoPIA.pdf*. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Prontuário SUAS: Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, jun. 2018. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/prontuario/Prontu%C3%A1rio_Acolhimento_Vers%C3%A3o_Final_2.2.pdf. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Nota Pública: Medidas de Prevenção ao Coronavírus nas Unidades de Acolhimento Institucional. 2020. Disponível em: *https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/covid19/nota_publica_mmfdh_prevencao_covid19_acolhimento.pdf*. Acesso em: 27 out 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Nota Pública "Medidas de Prevenção ao Coronavírus nas Unidades de Acolhimento Institucional".** Brasília, DF, 2020a. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/covid19/nota_publica_mmfdh_prevencao_covid19_acolhimento.pdf. Acesso em: 25 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Portaria nº 59, de 22 de abril de 2020. **Aprova orientações e recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social - SUAS dos estados, municípios e Distrito Federal quanto ao**

atendimento nos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no contexto de emergência em saúde pública decorrente do novo Coronavírus, Covid-19. Brasília, DF, 2020b.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Denúncias registradas pelo Ligue 180 aumentam nos quatro primeiros meses de 2020.** 2020. Disponível em: *https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/maio/denuncias-registradas-pelo-ligue-180-aumentam-nos-quatro-primeiros-meses-de-2020*. Acesso em: 27 out. 2021.

CARVALHO, Sandro. **Retrato dos rendimentos e horas trabalhadas durante a pandemia:** Resultados da PNAD Contínua em 2020. Carta de Conjuntura. Ipea, 2021. Disponível em: *https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/210408_cc_51_nota_4_retrato_dos_rendimentos.pdf*. Acesso em: 11 nov. 2021.

CARVALHO, Cintia Favero; RAZERA, Josiane; HAACK, Karla Rafaela; FALCKE, Denise. **Acolhimento institucional: considerações sobre a forma como o cuidado subjetivo se apresenta no cotidiano de trabalho dos educadores sociais**. Aletheia, Canoas, n. 47-48, p. 51-63, dez. 2015. Disponível em: *http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-03942015000200005*. Acesso em: 27 out. 2021.

CLETO, Mirna; COVOLAN, Nadia; SIGNORELLI, Marcos Claudio. Mulheres-mães em situação de violência doméstica e familiar no contexto do acolhimento institucional de seus(as) filhos(as): o paradoxo da proteção integral. **Saúde e Sociedade [online],** v. 28, n. 3, p. 157-170, 2019. Disponível em: *https://www.scielo.br/j/sausoc/a/ctwxpY7prmbzZZzGrT5rHsC/?lang=pt.* Acesso em: 27 out. 2021.

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **Panorama Social de América Latina**, 2020. LC/PUB.2021/2-P/Rev.1, Santiago, 2021. Disponível em: *https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/S2100150_es.pdf?sequence=8&isAllowed=y*. Acesso em: 11 nov. 2021.

CHIES, Paula Viviane. Identidade de gênero e identidade profissional no campo de trabalho. **Revista Estudos Feministas [online]**, v. 18, n. 2, p. 507-528, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2010000200013>. Acesso em: 05 nov. 2021.

COSTA, Nina Rosa do Amaral; ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Acolhimento familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. **Psicologia: Reflexão e Crítica [online]**, v. 22, n. 1, p. 111-118, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-79722009000100015>. Acesso em: 05 nov. 2021.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 289, de 14 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a implantação e funcionamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimen-

to – SNA e dá outras providências. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_289_14082019_15082019141539.pdf. Acesso em: 27 out. 2021.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça; CNMP, Conselho Nacional do Ministério Público; MC, Ministério da Cidadania; MMFDH, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Recomendação Conjunta n. 1 de 16 de abril de 2020**. Dispõe sobre cuidados a crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento, no contexto de transmissão comunitária do novo Coronavírus (Covid-19), em todo o território nacional e dá outras providências. Brasília, DF, 2020. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3287. Acesso em: 06 dez. 2021.

CORREIA, Vera Lucia da Costa. **Negligência, acolhimento institucional e direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Serviço Social da PUC-Rio. 2015.

DAFT, Richard L. **Administração**. 12ª edição norte americana. 3ª edição brasileira. São Paulo: Cengage Learning, 2018.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Violência doméstica durante a pandemia de Covid-19. Nota Técnica, 2020. Disponível em: *https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/05/violencia-domestica-covid-19-v3.pdf*. Acesso em: 27 out. 2021.

GUEDES, Josenilson Viana; SILVA, Angela Maria Ferreira da; GARCIA, Luciane Terra dos Santos. Projeto político-pedagógico na perspectiva da educação em direitos humanos: um ensaio teórico. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos [online]**, v. 98, n. 250, p. 580-595, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.98i250.2991>. Acesso em: 05 nov. 2021.

HIRATA, H. Subjetividade e sexualidade no trabalho de cuidado. **Cadernos Pagu**, Campinas, SP, n. 46, p. 151–163, 2016. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8645399. Acesso em: 10 nov. 2021.

https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html?=&t=resultados. Acesso em: 20 out. 2021

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Nota Técnica nº 91 de janeiro de 2021.** Filhos "cuidados" pelo Estado: O que nos informa o relatório do IPEA sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes. Brasília, 2021. Disponível em: *http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10441*.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **O Direito** à **Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil.** Brasília, 2004. Dis-

ponível em: *https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5481*. Acesso em: 27 out. 2021.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. A Década Inclusiva (2001-2011): **Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda. Brasília. Brasília**: IPEA, 2012. Disponível em: *https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicado155rev3_final.pdf*. Acesso em: 23 ago. 2021.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes e implementação de novas modalidades – família acolhedora e repúblicas (2010-2018). Brasília, DF, 2021.** Disponível em: *https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/210506_ri_web.pdf*. Acesso em: 27 out. 2021.

JACOBINA, Laís Fernandes; DE PAIVA, Ilana Lemos. Aconchego do Lar: Discutindo o Serviço de Acolhimento Familiar. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud**, v. 18, n. 1, p. 1-23, Abr. 2020. Disponível em: *http://www.scielo.org.co/pdf/rlcs/v18n1/2027-7679-rlcs-18-01-00043.pdf*. Acesso em: 27 out. 2021.

MAINETTI, Ana Carolina; WANDERBROOCKE, Ana Claudia Nunes de Souza. Avós que assumem a criação de netos. **Pensando fam.**, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 87-98, jul. 2013. Disponível em <*http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-494X2013000100009&lng=pt&nrm=i*so>. Acesso em 18 out. 2021.

MARQUES, Emanuele Souza *et al*. A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela Covid-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento. **Cadernos de Saúde Pública [online],** v. 36, n. 4, p. 1-6, 2020. Disponível em: <*https://doi.org/10.1590/0102-311X00074420*>. Acesso em: 27 out. 2021.

MARTINS, F. F. S. **Crianças negligenciadas**: A face (in)visível da violência familiar. Dissertação de Mestrado defendida no programa de Pós-Graduação em Psicologia, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

MATA, Natália Teixeira *et al*. Família e negligência: uma análise do conceito de negligência na infância. **Ciência & Saúde Coletiva** [online]. 2017, v. 22, n. 9, pp. 2881-2888. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232017229.13032017>. Acesso em: 11 fev. 2022.

MORAWSKA, Lidia. How can airborne transmission of Covid-19 indoors be minimised? **Environment International**, Vol. 142, 2020. Disponível em> *https://doi.org/10.1016/j.envint.2020.105832*. Acesso em: 27 out 2021.

MOREIRA, Maria Ignez Costa. Os impasses entre acolhimento institucional e o direito à convivência familiar. **Psicologia & Sociedade [online].** vol.26, n. 2, p.28-37, 2014. Disponível em: *https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102=71822014000600004-&script-sci_abstract&tlng=pt*. Acesso em: 27 out. 2021.

MOURA, Gabriella Garcia; AMORIM, Kátia Souza. A (in)visibilidade dos bebês na discussão sobre acolhimento institucional. Psicologia em Estudo. 2013, v. 18, n. 2, pp. 235-245. Disponível em: < *https://www.scielo.br/j/pe/a/h6vjD5t33w7KCqHLvbs8psn/abstract/?lang=pt*#>. Acesso em: 14 fev. 2022.

NASCIMENTO, Maria Livia do. Abrigo, pobreza e negligência: percursos de judicialização. **Psicologia & Sociedade [online]**, v. 24, p. 39-44, 2012. Disponível em: *https://www.scielo.br/j/psoc/a/Cj3wKXhg7xYxhtgFjwcLzMf/?lang=pt*. Acesso em: 05 nov. 2021.

NUNES, Michelle Darezzo Rodrigues *et al*. Diagnostic Tests And Clinical Characteristics Of Covid-19 In Children: An Integrative Review. **Texto & Contexto -** Enfermagem [online]. 2020, v. 29, e20200156. Disponível em: *https://doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2020-0156*. Acesso em: 8 nov. 2021.

NISHIURA, Hiroshi *et al*. Closed environments facilitate secondary transmission of coronavirus disease 2019 (Covid-19). **Preprint no MedRxiv**, 2020. Disponível em: *https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.02.28.20029272v2*. Acesso em: 27 out 2021.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Módulo de Princípios de Epidemiologia para o Controle de Enfermidades (MOPECE)**: Medição das condições de saúde e doença na população. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde; Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: *https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/modulo_principios_epidemiologia_3.pdf*. Aceso em: 27 out. 2021.

PAIVA, Ilana Lemos de; MOREIRA, Tabita Aija Silva; LIMA, Amanda de Medeiros. Acolhimento Institucional: famílias de origem e a reinstitucionalização. **Revista Direito e Práxis** [online]. 2019, v. 10, n. 2, pp. 1405-1429. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/40414>. Acesso em: 14 fev. 2022.

PAIVA, Luis Henrique; SOUSA, Marconi Fernandes de; NUNES, Hugo Miguel Pedro. **A Focalização Do Programa Bolsa Família (PBF) no Período 2012-2018, a partir dos Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua)**. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: *https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35839*. Acesso em: 23 ago. 2021.

SCHUIT, Michael. "Airborne SARS-CoV-2 Is Rapidly Inactivated by Simulated Sunlight". **The Journal of Infectious Diseases**, Vol. 222, Ed. 4, p. 564–571, *https://doi.org/10.1093/infdis/jiaa334*. Acesso em: 27 out 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DA BAHIA. Orientação Técnica sobre as Medidas de Prevenção à Covid-19 nas Unidades de Acolhimento do SUAS. 2020. Disponível em: *http://www.justicasocial.ba.gov.br/arquivos/File/NT_SAS_orientacoes_unidadedeacolhimento_suas_pandemia.pdf*. Acesso em: 27 out 2021.

SHONKOFF, Jack P. Protecting brains, not simply stimulating minds. **Science**, v. 333, ed. 6045, p. 982–83, 2011. Doi: *https://www.science.org/doi/10.1126/science.1206014*. Acesso em: 27 out 2021.

SHONKOFF, J. P.; RICHTER, L.; GAAG, J.; BHUTTA, Z. A. An integrated scientific framework for child survival and early childhood development. Pediatrics, [S.L.], v. 129, n. 2, p. 460-472, 4 jan. 2012. **American Academy of Pediatrics** (AAP). Disponível em: http://dx.doi.org/10.1542/peds.2011-0366. Acesso em: 08 mar. 2022.

SILVA, Daniel Ignacio da *et al*. Vulnerabilidade da criança diante de situações adversas ao seu desenvolvimento: proposta de matriz analítica. **Revista da Escola de Enfermagem da USP [online],** v. 47, n. 06, p. 1397-1402, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0080-623420130000600021>. Acesso em: 27 out 2021.

SILVA, Daniel Ignacio da *et al*. Vulnerabilidade no desenvolvimento infantil: influência das políticas públicas e programas de saúde. Rev. bras. crescimento desenvolv. hum., v. 25, n° 1, p. 11-18, 2015. Disponível em: *http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12822015000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt*. Acesso em: 27 out 2021.

SILVA, Maria Carolina Batista da *et al*. Evidence on the impacts of Covid-19 pandemic on violence against children: scoping review. **Texto & Contexto - Enfermagem [online]**, v. 30, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2021-0058>. Acesso em: 27 out. 2021.

VALENTE, Jane. Acolhimento familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas. **Serviço Social & Sociedade [online],** n. 111, p. 576-598, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000300010>. Acesso em: 05 nov. 2021.

APÊNDICE

Tabela 1 - Percentual dos acolhimentos com crianças de 0 a 5 anos de idade por frequência permitida de visitas familiares

UF	2019							2020						
	A[1]	B[2]	C[3]	D[4]	E[5]	F[6]	G[7]	A[1]	B[2]	C[3]	D[4]	E[5]	F[6]	G[7]
AC	16,7	50		16,7	16,7				50	25,0	25,0			
AL	15,8	53	10,5	5,3		5,26	10,5	10,0	50	25,0			5,00	10,00
AM	58,3	33	8,3					33,3	50	8,3	8,3			
AP	40,0	60								100,0				
BA	28,6	50	12,5	5,4			3,6	39,0	36	13,6	8,5	3,39		
CE	29,8	40	19,1	6,4	4,3			21,3	47	25,5	4,3	2,13		
DF	30,0	60	10,0					7,7	85	7,7				
ES	9,7	65	22,6	3,2				8,3	55	21,7	15,0			
GO	9,1	80	9,1	2,3				4,4	76	13,3	6,7			
MA	26,9	54	7,7	11,5				4,0	36	32,0	20,0		8,00	
MG	21,8	57	14,0	2,9	1,2	0,41	2,5	17,2	49	25,0	6,9	1,29		0,86
MS	9,8	76	13,7					4,3	64	29,8			2,13	
MT	14,3	62	11,9	9,5	2,4			14,6	44	34,1			2,44	4,88
PA	27,4	35	29,4	5,9		1,96		14,9	38	42,5	4,3			
PB	15,0	45	15,0	5,0	10,0	5,00	5,0	9,5	48	23,8	9,5	9,52		
PE	42,4	34	16,9	1,7	1,7	1,69	1,7	26,5	45	20,4			6,12	2,04
PI		50	16,7	33,3					60		40,0			
PR	11,4	70	7,2	3,6	1,8	1,20	4,2	5,2	50	36,4	3,9	0,65	0,65	3,25
RJ	49,4	24	22,8	1,3			2,5	42,0	17	34,6	4,9			1,23
RN		67	22,2	11,1					50	12,5	12,5		25,00	
RO	15,0	65	10,0			5,00	5,0	7,7	54	38,5				
RR	50,0		50,0					25,0	50		25,0			
RS	20,7	47	10,9	7,8	1,0	2,59	9,8	16,9	48	17,4	10,3	1,09	1,09	4,89
SC	6,8	56	15,9	12,5	1,1		8,0	7,3	51	30,5	6,1			4,88
SE	4,8	71	14,3	9,5				8,7	70	13,0	4,3		4,35	
SP	25,9	49	20,6	4,4		0,20		15,8	51	27,6	2,7	1,04	0,62	1,66
TO	18,2	45	27,3	9,1				18,2	73		9,1			

1 Diariamente

2 De 1 a 2 dias na semana

3 De 3 a 6 dias na semana

4 Quinzenalmente

5 Mensalmente

6 Apenas em algumas datas específicas do ano

7 Não é permitido receber visitas na Unidade

Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019 e 2020.