



Diagnóstico das
crianças afastadas
do convívio familiar
na primeira infância

MINISTÉRIO DA
CIDADANIA



*MINISTÉRIO DA CIDADANIA
SECRETARIA ESPECIAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL - SEDS
SECRETARIA NACIONAL DE ATENÇÃO A PRIMEIRA INFÂNCIA - SNAPI*

**DIAGNÓSTICO DAS CRIANÇAS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR NA
PRIMEIRA INFÂNCIA**

*Brasília/ DF
2021*

FICHA TÉCNICA

DIAGNÓSTICO DAS CRIANÇAS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR NA PRIMEIRA INFÂNCIA
© 2021 Ministério da Cidadania

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial.

1ª edição – 2021

Elaboração, distribuição e informações:

MINISTÉRIO DA CIDADANIA

Secretaria Especial de Desenvolvimento Social
Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância

Departamento de Atenção à Primeira Infância

Esplanada dos Ministérios – Bloco A – 5º andar - CEP 70.050-902 – Brasília – DF

Telefone: (61) 2030-1200

Fale com o Ministério da Cidadania: 121

www.cidadania.gov.br

E-mail: criancafeliz@cidadania.gov.br

Presidente da República

Jair Messias Bolsonaro

Ministro da Cidadania

João Inácio Ribeiro Roma Neto

Secretário Executivo

Luiz Galvão

Secretário Especial Adjunto de Desenvolvimento Social

Alexandre Reis de Souza

Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância

Luciana Siqueira Lira de Miranda

Diretora do Departamento de Atenção à Primeira Infância

Maria Cícera Pinheiro - substituta

Coordenação-Geral de Formação e Disseminação Informação: **Vanessa Alessandra C. Peixoto**

Queiroz

Coordenação-Geral de Apoio Institucional: **Pedro Victor Sousa Aroso**

Coordenação-Geral de Monitoramento e Gestão da Informação: **Ricardo Rodrigues Dutra**

Coordenação-Geral de Apoio Administrativo: **Adriana Barbosa Dantas Silva**

Colaboradores de Conteúdo:

Organização e redação: Daniela Teixeira Santos

Revisão Técnica: Daniela Teixeira Santos, Ana Paula Matias Gomes, Katiuska Lopes dos Santos, Ana Angélica Campelo, Juliana Maria Fernandes Pereira, Luciana Siqueira Lira de Miranda

LISTA DE SIGLAS

Estatuto da Criança e Adolescente – ECA
Sistema Único da Assistência Social – SUAS
Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS
Secretaria Nacional de Atenção a Primeira Infância – SNAPI
Programa Criança Feliz – PCF
Fundo da Infância e Adolescência – FIA
Política Nacional de Assistência Social – PNAS
Centros de Referência da Assistência Social – CRAS
Centros de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS
Índice de Desenvolvimento Humano – IDH
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA
Sistema de Garantia de Direitos – SGD
Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH
Cúpula América Latina e Caribe do Movimento Global pela Criança - MMI-CLAC
Rede Latino-Americana de Acolhimento Familiar – RELAF
Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF
Núcleo de Ciências pela Infância – NCPI
Serviço de Acolhimento Familiar – SAF
Serviço de Acolhimento Institucional – SAI

LISTA DE GRAFICOS

GRÁFICO 1 - ANALISE DE ATRASO NO DESENVOLVIMENTO INFANTIL A PARTIR DA TRANSIÇÃO DE CRIANÇAS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA O FAMILIAR

GRÁFICO 2 – IDH POR MACRORREGIÃO DO PAÍS

GRÁFICO 3 - DISTRIBUIÇÃO POPULAÇÃO INFANTIL ENTRE 0 A 4 ANOS POR MACRORREGIÃO DO BRASIL

GRÁFICO 4- SITUAÇÃO DE EXTREMA POBREZA ENTRE FAIXAS ETÁRIAS

GRÁFICO 5 – CAUSAS DO AFASTAMENTO FAMILIAR DE CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFANCIA NO BRASIL

GRÁFICO 6 – VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS ENTRE 0 A 4 ANOS NO BRASIL

GRÁFICO 7- VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇA ENTRE 0 A 4 ANOS POR MACRORREGIÃO DO PAÍS – 2018

GRÁFICO 8 - DISTRIBUIÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR POR MACRORREGIÃO DO PAÍS

GRÁFICO 9 – DISTRIBUIÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVIVIO FAMILIAR POR TIPOS DE SERVIÇOS

GRÁFICO 10 - RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO E APOIO TÉCNICO PARA OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO NOS MUNICÍPIOS

GRÁFICO 11 – MUNICÍPIOS COM PLANO MUNICIPAL DE CONVICENCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA APROVADO E PUBLICADO

GRÁFICO 12 – EXISTENCIA DE COMITÊS GESTORES DA PRIMEIRA INFANCIA NOS MUNICIPIOS

GRÁFICO 13 – MUNICÍPIOS COM PCF ATUANTE NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO

GRÁFICO 14 - ARTICULAÇÃO ENTRE OS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL E PROGRAMA CRIANÇA FELIZ

GRÁFICO 15 - ARTICULAÇÃO ENTRE OS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL E PROGRAMA CRIANÇA FELIZ

GRÁFICO 16 – FORMA DE CONTRATAÇÃO DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NOS ACOLHIMENTOS INSTITUCIONAIS NO BRASIL

GRAFICO 17 – PROPORÇÃO DE PROFISSIONAIS CAPACITADOS PARA ATUAR NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

GRÁFICO 18 – PROFISSIONAIS CAPACITADOS PARA ATUAÇÃO NAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

GRAFICO 19 – PROPORÇÃO DE MUNICIPIOS COM PLANO DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA ATUAR NAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

GRÁFICO 20 – TEMAS ABORDADOS NOS PLANOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA

GRAFICO 21 – ESPAÇOS E RECURSOS PARA ATIVIDADES LÚDICAS NOS SAI

GRÁFICO 22 – ACESSO DE CRIANÇAS DA PRIMEIRA INFANCIA EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL A ATIVIDADES COMUNITÁRIAS

GRÁFICO 23 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVÍCIO FAMILIAR QUE FREQUENTAM A EDUCAÇÃO INFANTIL OU CRECHE

GRÁFICO 25 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVIVIO FAMILIAR POR SEXO

GRÁFICO 26 - PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVIVIO FAMILIAR POR FAIXA ETÁRIA E SEXO

GRÁFICO 27 - PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR POR RAÇA/ COR

GRAFICO 28 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR EM RELAÇÃO A RENDA PER CAPTA

GRAFICO 29 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR ACOLHIDOS COM OS IRMÃOS

GRÁFICO 30 – ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR DAS CRIANÇAS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR

GRÁFICO 31 – ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR DAS CRIANÇAS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR

GRÁFICO 32- MUNICIPIOS QUE OFERTAM SAF COM EQUIPE TÉCNICA

GRÁFICO 33: AÇÕES REALIZADAS NOS SAF'S

GRÁFICO 34 – PROFISSIONAIS QUE ATUAM NO SAF

GRAFICO 35 – DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA DAS CRIANÇAS ENRE 0 A 6 ANOS NO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR

GRÁFICO 36 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS DA PRIMEIRA INFANCIA ACOLHIDAS EM SAF COM IRMÃOS

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – QUANTITATIVO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS SOB MEDIDA PROTETIVA POR MACRORREGIÃO DO BRASIL

TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS POR PORTE NO BRASIL

LISTA DA QUADROS

QUADRO 1 – DIFERENÇA ENTRE A CONCEPÇÃO DOS ANTIGOS ORFANATOS E OS ATUAIS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – MAPA DA DISPRIBUIÇÃO DOS SAI E FAF NO BRASILQUE ATENDE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS NO BRASIL

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
1. PERCURSO HISTÓRICO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO BRASIL	10
2. EFEITOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO INFANTIL	11
3. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA NO BRASIL EM DADOS	15
3.1- Aspectos de Gestão das Unidades de Acolhimento	21
3.2- Perfil das Crianças da Primeira Infância Afastadas do Convívio Familiar	31
3.3 - Os Serviços de Acolhimento Familiar no Brasil	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41
ANEXOS	43

INTRODUÇÃO

A primeira infância compreende o período da vida que envolve da gestação até os primeiros seis anos de vida. Diversos estudos e pesquisas trazem a relevância de cuidados singularizados no cotidiano de bebês e crianças pequenas para que cresçam e se desenvolvam de forma saudável e segura. A neurociência mostra que afeto e estímulos são essenciais para as sinapses cerebrais, contribuindo desta forma para o desenvolvimento das crianças no que se refere ao desenvolvimento afetivo, físico, cognitivo e funções executivas. Sendo assim, a parentalidade¹ positiva, que basicamente é a soma de valores e ações, exercida por quem cuida da criança nas ações quotidianas são de suma importância para o desenvolvimento infantil.

A família, portanto, apresenta papel fundamental para promoção do cuidado, do afeto e da proteção, como também é o primeiro espaço de socialização e construção indentária. O Marco Legal da Primeira Infância, Lei nº 13.257/2016, reconhecer a família como *lócus* de proteção, afeto e do cuidado e orienta para uma atuação integrada da rede intersetorial com objetivo de fortalecer os cuidados parentais e desse modo promover o desenvolvimento infantil, a partir de ações “*centradas na criança, focadas na família e baseadas na comunidade*” (§ 1º, art. 14, lei 13.257/2016).

Entretanto, a família ser o lugar para um ambiente tranquilo e seguro é apenas uma possibilidade e não uma garantia, uma vez que muitas crianças, sobretudo na primeira infância, são submetidas a experiências de maus tratos, violência doméstica abusos, abandono e negligencias. Tais situações comprometem o desenvolvimento da criança, causando o stress toxicó² e situações de riscos para as crianças, comprometendo as demais fases do desenvolvimento humano.

Esta temática torna-se profundamente reflexiva quando abordamos a pauta do acolhimento institucional na primeira infância, uma vez que comumente as relações sociais no início da vida foram permeadas por estresses, violências familiares e dificuldades de acesso a políticas públicas, culminando assim, com o rompimento de vínculos com pessoas que, até então, haviam sido referência em sua vida, ainda que as famílias diante de diversas circunstâncias, não tenham conseguido cumprir o seu papel protetivo.

O Programa Criança Feliz, instituído pelo Decreto nº 8869/2016 e consolidado pelo Decreto nº 9579/2018, apresenta como um dos seus públicos prioritários as crianças entre 0 e 6 anos com aplicação da medida protetiva de afastamento do convívio familiar, previsto no Art. 100 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, diante do reconhecimento da potencialidade do programa para apoiar essas famílias e suas crianças que encontram-se em situação de violação de direitos e fragilização dos vínculos familiares com vistas a promoção

¹ a parentalidade é a soma de valores e ações (amor, carinho, atenção, estímulos, cuidados, limites) exercida por quem cuida da criança (pais e/ou adultos que estabelecem os vínculos mais próximos com ela), com o apoio de uma rede (avós, tios, amigos, vizinhos, educadores, profissionais da saúde, assistência social e outros), nas ações de rotina de cada dia desde o nascimento (brincar, contar histórias, abraçar, elogiar, conversar com a criança no banho, nas refeições, antes de dormir...), que favorecem a formação dos vínculos mais fortes no início da vida.

² O estresse tóxico ocorre quando a criança passa por situações atípicas e estressantes de forma constante e repetida, por período prolongado e sem o apoio de um adulto cuidador. As crianças cujo desenvolvimento corre riscos são aquelas que vivem em circunstâncias muito difíceis

de atuação integrada a uma rede para potencializar e empoderar as famílias para a parentalidade positiva e cuidado responsável.

É relevante, portanto, analisar as causas de afastamento do convívio familiar e comunitário, bem como funcionam o serviços de apoio às crianças e suas famílias para que possamos construir uma metodologia de atendimento do PCF com este público, a fim de que o Programa seja um apoio às famílias e que seja parte de uma rede de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança na primeira infância. faz-se necessário, portanto, a realização deste diagnóstico para implementação do plano de trabalho que realmente atenda a realidade do acolhimento institucional e familiar, levando em consideração a metodologia do programa, a extensão territorial do país e sua diversidade sócio cultural.

A metodologia utilizada para realização do presente diagnóstico foi a partir do cruzamento da base de dados da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e da Secretaria Nacional de Atenção a Primeira Infância – SNAPI, como também a aplicação de um instrumental nos municípios aderidos ao Programa Criança Feliz – PCF com serviços de acolhimento institucional por meio do apoio das coordenações estaduais do referido programa. Como eixos norteadores, foram observados aspectos de gestão municipal das unidades de acolhimento, perfil das crianças sob medida de proteção em acolhimento institucional ou guarda subsidiada³, como também o perfil das famílias de origem destas crianças.

Espera-se que este documento contribua para reflexão e sensibilização da questão da primeira infância afastadas do convívio familiar e comunitário, como também seja norteador para o fortalecimento da rede de promoção dos direitos da criança com posicionamento sempre sob a ótica do interesse superior da criança, contribuindo assim, para o desenvolvimento infantil saudável não apenas com o foco numa perspectiva futurista para a formação de adultos produtivos, mas numa perspectiva presente, reconhecendo as crianças como cidadãs e sujeitos de direitos, como preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente.

³ Guarda Subsidiada é uma alternativa de atendimento à criança e adolescente, dentro dos princípios estabelecidos pela Lei Federal nº 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente referente as medidas de proteção, ao qual são acolhidas em ambientes familiares, conhecidas como Famílias Acolhedoras com objetivos de minimizar os efeitos do afastamento do convívio familiar e comunitário.

1. PERCURSO HISTÓRICO DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO BRASIL

A institucionalização de crianças no Brasil apresenta repercussões importantes até os dias atuais: O encaminhamento de crianças nascidas em situação de pobreza e/ou famílias com dificuldades de criarem seus filhos como se fossem órfãs ou abandonadas. Tais práticas favoreceram para a construção de uma cultura de institucionalização no país como resposta às questões sociais ao qual predominou por um longo tempo a institucionalização como única política pública de atenção a infância no Brasil, considerado até as últimas décadas do século XX, o meio *mais rápido e fácil* para *resolver* problemas sociais de crianças e adolescentes e situação de vulnerabilidade social e risco.

A historiografia do acolhimento institucional apresenta que desde o período colonial era comum o abandono de crianças, especialmente ainda bebês nas portas das residências e igrejas, seja por motivos de pobreza, seja por serem filhos concebidos fora do casamento. Por conta do aumento do número de abandono de crianças, em 1726 foram criados asilos aos quais as Santas Casas de Misericórdias implantaram o sistema de roda dos expostos para que as crianças fossem recolhidas de forma segura, mantendo o anonimato das pessoas que entregavam as crianças. Este sistema de roda dos expostos foi adotado a partir do sistema já adotado em Portugal.

Quanto aos cuidados com as crianças *enjeitadas*, Rizzini (2016) relata que permaneciam até os sete anos de idade e depois eram colocadas à disposição da justiça para decidir o seus destinos e comumente eram encaminhadas para o trabalho. Antes dos sete anos permanecia no acolhimento e eram alimentadas por amas de leite, escravas alugadas. Neste período foram observadas as taxas de mortalidade infantil consideradas elevadas, tendo atingido cerca de 70% das crianças recolhidas devido as condições inadequadas de higiene e cuidados em geral.

Estas instituições eram mantidas por ordens religiosas e recebiam auxílios de doações e apoio do Estado, sendo que este modelo permaneceu até meados de 1950, embora a abolição da roda dos expostos tenha sido realizada por normativas no início do século XX. Ressalta-se que durante todo este período, a única forma de intervenção para *proteção* da infância era a institucionalização, sob a ótica da Doutrina da Situação Irregular.

Em meados do século XX, houve a promulgação da Declaração dos Direitos Humanos (1948) e Declaração dos Direitos da Criança (1959). Estas normativas contribuíram para a mudança cultural do olhar da sociedade sob as crianças, iniciando o processo de reconhecimento social da infância enquanto etapa importante para o desenvolvimento humano e, portanto, devem ter atenção especial.

No Brasil, o movimento em prol da infância iniciou no final dos anos 1970 onde dentre várias questões, iniciou um processo de questionamento e reflexões sobre a cultura do acolhimento institucional motivados por estudos sobre as consequências da institucionalização de crianças para o seu desenvolvimento, bem como os elevados custos para manutenção destes serviços e o entendimento dos mitos envoltos das crianças institucionalizadas como *delinquentes*, *em situação irregular* e *abandonadas*. Este movimento contribuiu para que na Constituição Federal (1988) os direitos da criança e adolescente fossem contemplados como prioridade absoluta na construção de políticas públicas.

Em 1989 foi aprovada a Convenção dos Direitos da Criança e Adolescente, numa concepção da criança enquanto sujeitos de direitos, sob a ótica do entendimento da cidadania

para a infância e em 1990 foi promulgado o Estatuto da Criança e Adolescente numa concepção de proteção integral. O ECA contribuiu para a implementação dos Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente em todo o país, bem como a criação do Fundo da Infância e Adolescência – FIA, bem como orienta sobre os princípios para a atuação das entidades que desenvolvem programas de acolhimento institucional:

- I. Preservação para manutenção dos Vínculos Familiares;
- II. Integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;
- III. Atendimento personalizado e em diferentes grupos;
- IV. Desenvolvimento de atividades em regime de coeducação;
- V. Não desmembramento do grupo de irmãos;
- VI. Evitar sempre que possível a transferência para outras entidades de abrigamento;
- VII. Participação na vida da comunidade local;
- VIII. Preparação gradativa para o desligamento;
- IX. Participação de pessoas na comunidade no processo educativo.

A aprovação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS (2004) contribuiu para dar visibilidade as crianças em situação de vulnerabilidade social e risco social, Instituindo equipamentos como os Centros de Referência da Assistência Social - CRAS⁴ e Centros de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS⁵ com objetivos de atuar para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários das famílias em situação de vulnerabilidade social, como também objetiva o apoio para acesso às demais políticas públicas de promoção à cidadania.

Outro importante passo para o fortalecimento dos direitos das crianças é a aprovação do Marco Legal da Primeira Infância, lei nº13.257/2016, que apresenta a importância do investimento em políticas públicas de atenção aos seis primeiros anos de vida e a importância de fortalecimento da parentalidade, favorecendo o direito a convivência familiar e comunitária. O Marco Legal se materializou com o Decreto nº 8.869/2016, que institui o Programa Primeira Infância no SUAS/ Criança Feliz e foi consolidado pelo Decreto nº 9579/2018 ao qual tem contribuído para a visibilidade da pauta da primeira infância nos municípios e estados brasileiros, bem como um importante indutor de políticas públicas e discussão de pautas até então invisibilizadas como o fortalecimento de políticas públicas integrais e integradas de atenção a primeira infância, a parentalidade e pautas como o acolhimento institucional e o debate sobre o fortalecimento das famílias Acolhedoras como alternativa em caso de aplicação de medida protetiva.

Em relação as crianças afastadas do convívio familiar, treze anos após a promulgação do ECA, em 2004, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA realizou uma pesquisa sobre o acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Brasil. De acordo com este primeiro levantamento, percebeu-se que não houveram grandes mudanças no modo como as crianças eram acolhidas antes da aprovação do Estatuto, havendo portanto, continuidades sobre a forma de encaminhamento e tratamento dessas crianças afastadas do convívio familiar com o entendimento sob a ótica da *Doutrina da Situação Irregular*. Estes

⁴ O Centro de Referência de Assistência Social (Cras) é a porta de entrada da Assistência Social. É um local público, localizado prioritariamente em áreas de maior vulnerabilidade social, onde são oferecidos os serviços de Assistência Social, com o objetivo de fortalecer a convivência com a família e com a comunidade.

⁵ O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) é uma unidade pública da política de Assistência Social onde são atendidas famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados.

apontamentos deram base para aprovação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (2006) preconizando a importância da família e da comunidade como lócus de cuidado, de proteção e a importância do Sistema de Garantia de Direitos – SGD para apoiar as famílias em situação de vulnerabilidade social.

Em 2009, foi um marco importante para adaptação dos serviços de acolhimento institucional de acordo com o que foi positivado pelo ECA. As Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento Institucional é um importante norteador para um olhar mais personalizado para cada criança acolhida e determina como os serviços de acolhimento devem funcionar, como também a limitação do número de crianças por instituição. Houve também a aprovação da lei nº12.010, a lei da adoção, que estabelece o Cadastro Nacional de Adoção, normativa que contribui para o enfrentamento do tráfico de crianças e adoções ilegais. Esta normativa também coloca a criança como o centro da decisão em relação às decisões judiciais no que se refere à família de origem ou colocação em família substituta.

Neste mesmo ano, foram aprovadas as diretrizes internacionais sobre as modalidades alternativas de cuidado com as crianças ao qual aponta o serviço de acolhimento familiar como uma estratégia de minimização dos traumas diante do afastamento do convívio familiar. Ademais, para os municípios de pequeno porte I e em comunidades tradicionais é importante para manutenção das crianças no município de origem, uma vez que na falta de serviço de acolhimento institucional no município, as crianças são encaminhadas para outros locais, inviabilizando o contato com a família de origem e em muitos casos dificultam o retorno da criança para sua casa. O Marco Legal da Primeira Infância coloca o Serviço de Acolhimento Familiar como a primeira alternativa para crianças nesta primeira fase da vida por ser um período curto de acolhimento diante do fato das crianças nesta idade serem o público com maior perfil para adoção no Brasil.

Em 2014, foi realizada uma mobilização #FalePorMim de iniciativa da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), do Cúpula América Latina e Caribe do Movimento Global pela Criança (MMI-CLAC), da Rede Latino-Americana de Acolhimento Familiar (RELAF), da representante especial do secretário-geral das Nações Unidas sobre a Violência contra as Crianças e do Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF com objetivo de pôr fim a institucionalização de crianças menores de três anos na América Latina e Caribe, diante da afirmação por meio de pesquisas realizadas na Romênia, *Bucarest Project* que para cada ano em que vive em uma instituição a criança perde quatro meses de desenvolvimento. Ademais, atualmente, quase 30% das crianças afastadas do convívio familiar no Brasil estão na faixa etária entre 0 a 6 anos de idade. O quadro 1 apresenta os principais avanços sobre o acolhimento institucional de crianças a partir da comparação entre os antigos orfanatos e os serviços de acolhimento na atualidade:

QUADRO 1 – DIFERENÇA ENTRE A CONCEPÇÃO DOS ANTIGOS ORFANATOS E OS ATUAIS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Antigos Orfanatos	Serviços de Acolhimento Institucional
· Regulamentado pelo Código de Menores	· Regulamentado pelo ECA, lei 12.010, e OT
· Estadia Permanente	· Período de no máximo 18 meses e revisão de todos os casos a cada 3 meses.
· Ambiente institucional com atendimento em grandes grupos	· Atendimento personalizado em pequenos grupos
· Trabalho assistencial sem o foco no retorno ao ambiente familiar	· Trabalho com famílias para preservação dos vínculos com busca da reintegração familiar
· Centralização dos serviços na própria instituição sem inserção comunitária	· Utilização da rede de serviços da comunidade.

É importante ter um olhar sobre como as crianças chegam aos serviços de Acolhimento e como são encaminhadas. Rizzini (2011) afirma que as formas mais comuns dos motivos causadores de acolhimento institucional são: I) crianças abandonadas pela família; II) em situação de risco diante da situação de violência doméstica, crises familiares, catástrofes com impedimento de voltar aos locais de moradia; III) crianças em situação de pobreza, mesmo com vínculos fortes aos quais os traços mais comuns marcadas por descontinuidade de vínculos e trajetórias de mudanças de territórios, marcados por rompimentos de afetivos, além de uma grande demanda de cuidados e atenção que são poucas vezes correspondidas.

Quanto as formas de encaminhamentos de crianças da primeira infância aos serviços de acolhimento, destacam-se:

- I. Encaminhamentos pelo juizado da infância, casos em que ocorre o abandono principalmente de bebês;
- II. Encaminhados pela delegacia quando vítimas da violência sexual e doméstica;
- III. Pelo Conselho Tutelar, as crianças em situação de risco, onde muitas vezes reforçam os aspectos de estigmatização da pobreza herdados do passado.

2. EFEITOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO INFANTIL

Os primeiros 6 anos de vida são comprovadamente essenciais ao presente e futuro de cada criança e da sociedade. Nessa fase, a criança passa por etapas de desenvolvimento aceleradas e importantes, estruturantes das bases para uma vida plena e saudável. São desenvolvidas regiões do cérebro responsáveis pela maior parte das habilidades/capacidades que a criança terá durante sua infância e vida adulta, tais como paladar, tato, olfato, audição, visão, linguagem, memória, atenção, controle emocional, coordenação motora e cognitiva. Desse modo, a convivência familiar e comunitária, além de ser importante neste processo de desenvolvimento, é um direito preconizado para crianças e adolescentes diante do reconhecimento da importância da família como base de cuidados e satisfação das necessidades básicas do ser humano. É na família que ocorre a primeira forma de socialização das crianças, como também recebe o papel importante para estímulos e afetos para o desenvolvimento infantil. A convivência comunitária é o segundo contato de socialização da criança, importante para construção de sua identidade cultural e pertencimento ao território.

Estudos internacionais que balizaram o entendimento da importância do investimento em políticas públicas de primeira infância e o fortalecimento da parentalidade, apontam que a maior oportunidade para aquisições de habilidades importante para todas as fases do desenvolvimento humano, ocorrem nos primeiros mil dias de vida de uma criança, sendo que esta fase é a base para a formação do indivíduo e onde há uma maior plasticidade cerebral ao qual é moldada toda a arquitetura do cérebro como também as sinapses⁶. As conexões neurais são formadas por meio de estímulos e afeto, mostrando a importância que a família tem para o desenvolvimento infantil.

Situações adversas ocorridas nesta fase da vida de forma recorrente contribui para o stress tóxico⁷, fator que contribui para interrupção no desenvolvimento, rebaixamento da autoestima, a exacerbação da agressividade e a observação de dificuldades escolares e o ajustamento social e emocional no decorrer da vida. A partir destes estudos, são orientadas as reflexões para o efeito do acolhimento institucional para o desenvolvimento infantil.

De acordo com estudos desenvolvidos por Charles Nelson (2018), aponta que crianças institucionalizadas apresentam média do quantitativo de inteligência abaixo da média se comparado a crianças com a mesma idade que nunca foram institucionalizadas. Ademais, apresentam maiores problemas de saúde como também déficits de atenção, hiperatividade e síndrome semelhante ao autismo, déficit no desenvolvimento cognitivo e problemas no crescimento, sendo que estudos realizados pela Unicef aponta que para cada um mês no acolhimento, equivale a três meses de atraso no desenvolvimento, contribuindo para o déficit nas funções executivas.

Diante deste contexto, estas questões são reverberadas na aprendizagem, ao qual quando ingressam na escola, apresentam dificuldades de aprendizagem, principalmente na leitura e escrita, contribuindo assim, para o abandono e fracasso escolar e continuidade do ciclo de pobreza e institucionalização, principalmente diante do fato de muitas crianças passarem a infância e adolescência em acolhimento, não reconhecem mais a família de origem e sua comunidade e há uma perca também de sua identidade e sentimento de pertencimento a um determinado território.

Nos acolhimentos institucionais, as crianças em sua maioria não recebem o afeto e estilos necessários, onde os cuidadores destes serviços focam mais no atendimento as necessidades de alimentação, cuidados de higiene e atenção à serviços de saúde e educação. Esses cuidados com crianças na primeira infância nos acolhimentos refletem acerca do entendimento da sociedade sobre esta questão. De acordo com realizada Marino (2013), foi realizada uma pesquisa onde demonstrou que a maior parte da população brasileira entende que o cuidado de crianças com até três anos de idade deve ser a partir dos cuidados as necessidades básicas, apenas e apenas 12% da população consideram o afeto como aspecto importante.

Assim, Charles Nelson (2018), aponta que crianças em acolhimento familiar apresentam maiores quantitativos de inteligência se comparadas às crianças que estão nos serviços de acolhimento institucional. Diante deste estudo, é possível perceber que na

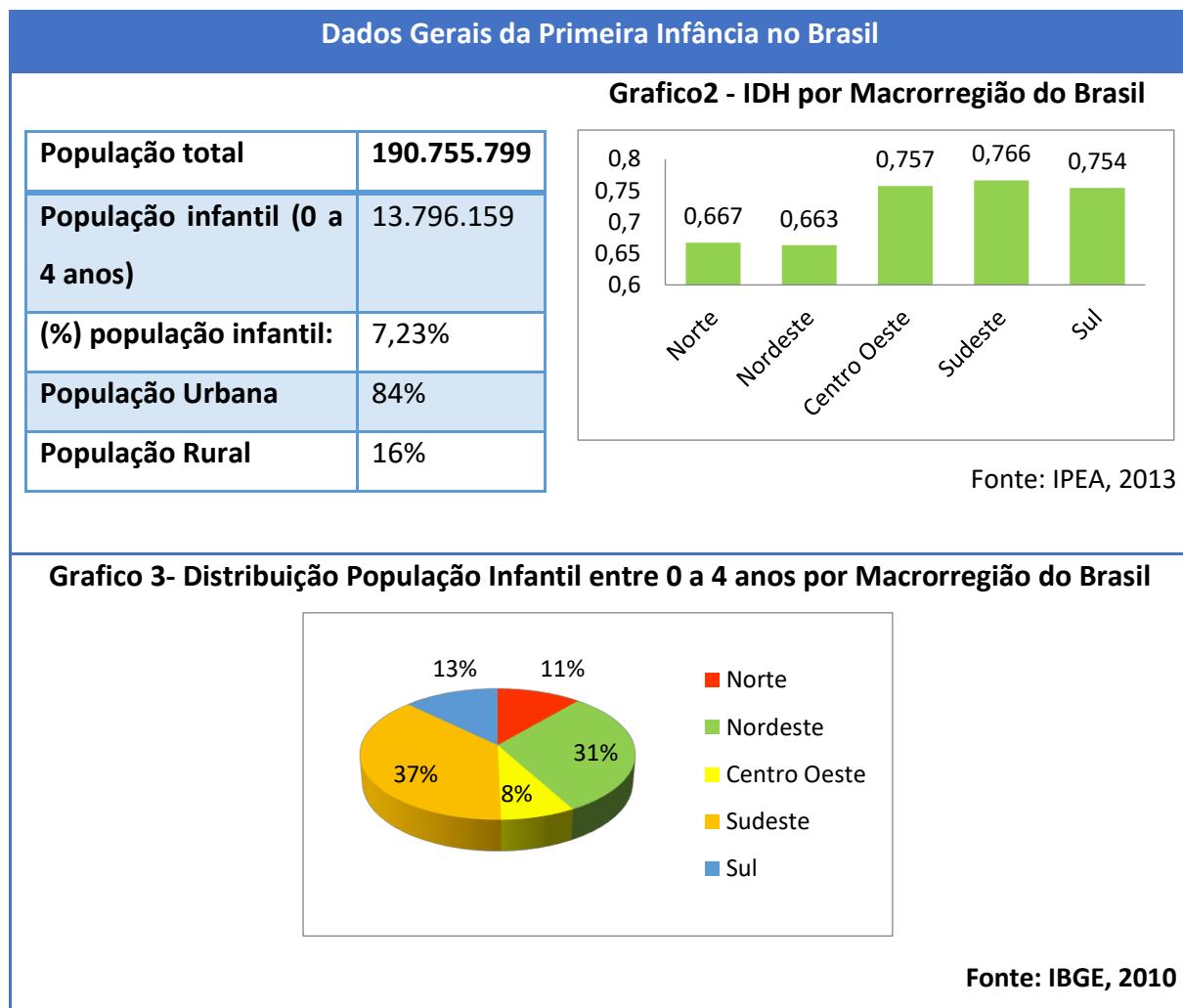
⁶ Ligações entre neurônios para conexões de informações e aprendizagem. Quanto maiores sinapses mais desenvolvimento a criança tem. Nessa etapa, o cérebro de uma criança é capaz de se desenvolver em uma ordem de 700 novas conexões entre as células cerebrais – os neurônios – por segundo. Embora o cérebro permaneça hábil para criar novas conexões ao longo da vida, esse processo, denominado sinaptização, não é tão eficaz e veloz nas demais fases, daí os primeiros anos serem considerados uma “janela de oportunidade” para o desenvolvimento pleno do indivíduo.

⁷ O estresse tóxico ocorre quando a criança passa por situações atípicas e estressantes de forma constante e repetida, por período prolongado e sem o apoio de um adulto cuidador, ou seja, sem ter para onde recorrer.

impossibilidade da criança conviver com sua família biológica, as ações de proteção à criança deve estar pautada no Programa Família Acolhedora, contribuindo para que a criança tenha um lugar mais afetuoso, diminuindo os impactos da ruptura dos vínculos familiares, uma vez que, quando a criança é retirada do convívio familiar e encaminhada para instituição de acolhimento, ela estabelece contato com uma série de pessoas como conselheiros tutelares, profissionais atuantes na assistência social, técnicos da Vara da Infância, profissionais que atuam no serviço de acolhimento que exigem desta criança um intenso esforço psíquico para sustentar tais relações (BARR, 2017).

3. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA NO BRASIL EM DADOS

O Brasil, diante de sua grande extensão territorial apresenta diversidades regionais em relação aos aspectos sociais, econômicos, culturais e ambientais. Desse modo, apresentar dados sobre o acolhimento institucional de crianças na primeira infância, é importante considerar estes contextos e como os territórios em suas peculiaridades são importantes para o este processo de análise. Sendo assim, além dos dados gerais nacionais, apresentaremos os dados a partir da divisão regional do país, de acordo com o IBGE.



Apresentamos alguns dados gerais sobre a primeira infância no Brasil em relação a proporção de população deste grupo etário. Com quase 14 milhões de crianças na primeira infância, a distribuição por macrorregião aponta que há maior número de crianças no Sudeste e Nordeste, regiões que também são as mais populosas do país. Os dados acima também apresentam os índices de Desenvolvimento Humano no país por macrorregiões, sendo que os menores índices estão concentrados nas regiões norte e nordeste do país. Estes dados mostram as desigualdades regionais no Brasil, ainda que ótimos resultados tenham sido alcançados na redução da pobreza, é possível identificar uma nova tendência de aumento desta, ou seja, de redução da renda *per capita* da população, com o ingresso de pessoas na situação de pobreza e uma estagnação no índice de Gini⁸. No país, embora tenha ocorrido a redução das desigualdades entre os diferentes grupos sociais, ainda é bastante evidente a existência das disparidades regionais e esta questão é importante na análise sobre acolhimento institucional de crianças, uma vez que o território é uma composição importante para Anelise das violações de direitos das crianças, uma vez que o território onde vivem pode impactar no acesso aos serviços públicos e informações. O gráfico 3 mostra a proporção da situação de extrema pobreza no Brasil por faixas etárias, demonstrando que o público infantil são os mais vulneráveis a pobreza.

GRÁFICO 4- SITUAÇÃO DE EXTREMA POBREZA ENTRE FAIXAS ETÁRIAS

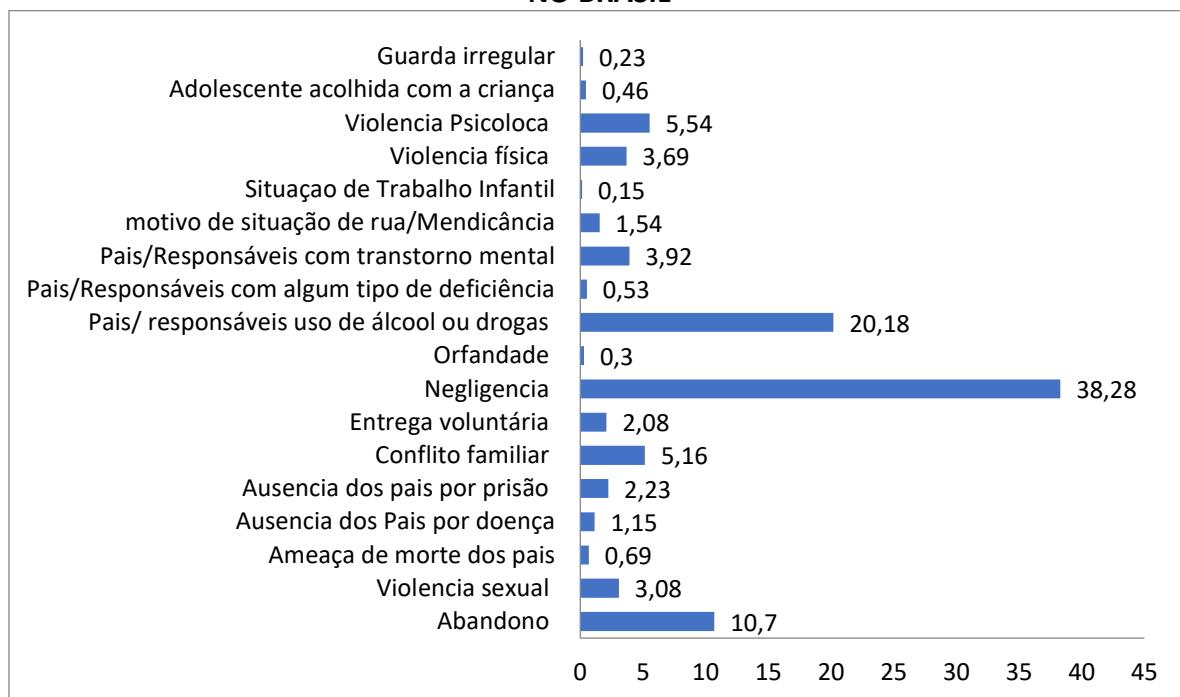


Fonte: SAGI, 2020

O gráfico 4 apresenta a situação de pobreza extrema no Brasil considerando as faixas etárias. De acordo com os dados, a proporção de crianças em situação de pobreza é bem maior se comparado com a situação de pobreza da população em geral sendo mais da metade da população total, uma vez que a população infantil é mais suscetível à pobreza. É relevante salientar que as crianças são consideradas o grupo mais vulnerável devido sua condição peculiar de desenvolvimento. A severidade que a pobreza adquire na infância, posto que não afeta apenas seu bem-estar presente, mas também o desenvolvimento de suas habilidades futuras. A análise da pobreza infantil, portanto, não deve estar focado apenas na questão monetária, como também devem incorporar aspectos não materiais como a dinâmica familiar e suas condições para o desenvolvimento sob a ótica dos direitos de cidadania. A situação de pobreza, como já citada anteriormente pode contribuir para que as crianças sejam afastadas do convívio familiar e comunitário. O gráfico abaixo apresenta os motivos para o afastamento da convivência familiar no Brasil:

⁸ é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza.

GRÁFICO 5 – CAUSAS DO AFASTAMENTO FAMILIAR DE CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFANCIA NO BRASIL



Elaboração: SNAPI, 2020

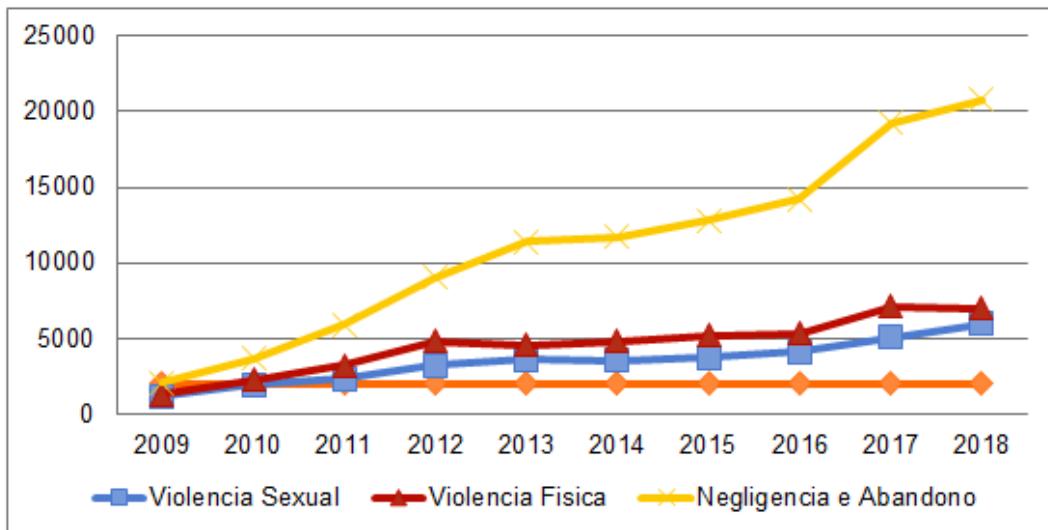
Estes dados são referentes a base de dados da pesquisa aplicada nos municípios brasileiros que ofertam os serviços de proteção social de alta complexidade e o Programa Criança Feliz. De acordo com os dados, as maiores causas de aplicação da medida de proteção referente as crianças da primeira infância são as negligencias, um conceito ainda subjetivo ao qual o este fator pode haver um contexto de pobreza e dificuldade de acesso às políticas públicas. Nestes casos, a atuação de uma rede de proteção e apoio a família por meio de políticas públicas integrais e integradas podem ser importantes para a manutenção das crianças no seio familiar. A oferta de creches, por exemplo, é um fator de grande relevância para apoiar as famílias para sua inserção no mundo do trabalho, principalmente para as mulheres que na maioria dos casos assumem o papel de cuidador principal. Entretanto, de acordo com o atlas de Desenvolvimento Humano, menos da metade das crianças nesta faixa estaria frequentam creches e as crianças em situação de maior vulnerabilidade social não possuem acesso a educação infantil.

A segunda maior causa está relacionado ao uso de álcool e/ou drogas, fator que contribui para que os cuidadores apresentem dificuldades no exercício das funções parentais de forma positiva, impactando assim, no cuidado, afeto e diante dos efeitos dessas substâncias, podem agir de maneira violenta, sendo a violência doméstica a terceira maior causa de aplicação de mediada de afastamento do convívio familiar.

Apesar da situação de violência estar presente em todas as classes sociais, a maior parte das denúncias são oriundas de famílias em situação de pobreza. A violência doméstica é uma dos principais fatores para o afastamento do convívio familiar. O gráfico a seguir

apresenta a evolução do quantitativo de denúncias de violências contra crianças da primeira infância, sendo que os números podem ser bem maiores, uma vez que a violência, sobretudo na primeira infância é subnotificada. O gráfico abaixo apresenta a evolução dos casos de violência doméstica no Brasil contra crianças na primeira infância.

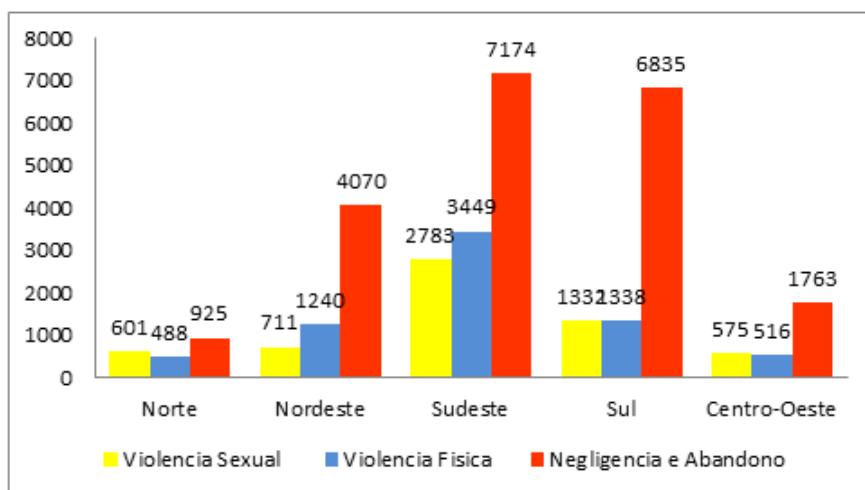
GRÁFICO 6 – VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS ENTRE 0 A 4 ANOS NO BRASIL



Fonte: Observatório Criança, 2020

A violência doméstica contra crianças e adolescentes são atos e/ou omissões praticados por pais, parentes ou responsáveis em relação à criança, sendo capaz de causar à vítima dor ou dano de natureza física, sexual e/ou psicológica, implica, de um lado, uma transgressão do poder/dever de proteção do adulto e, de outro, uma coisificação da infância. Guerra (2005) considera uma negação de direitos, sendo que fragiliza a integridade da criança, como também é um fator que dificulta o desenvolvimento infantil, causando na criança o sentimento de insegurança. O gráfico 7 apresenta estes indicadores por macrorregião do país.

GRÁFICO 7- VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇA ENTRE 0 A 4 ANOS POR MACRORREGIÃO DO PAÍS - 2018



Fonte: Observatório Criança, 2020

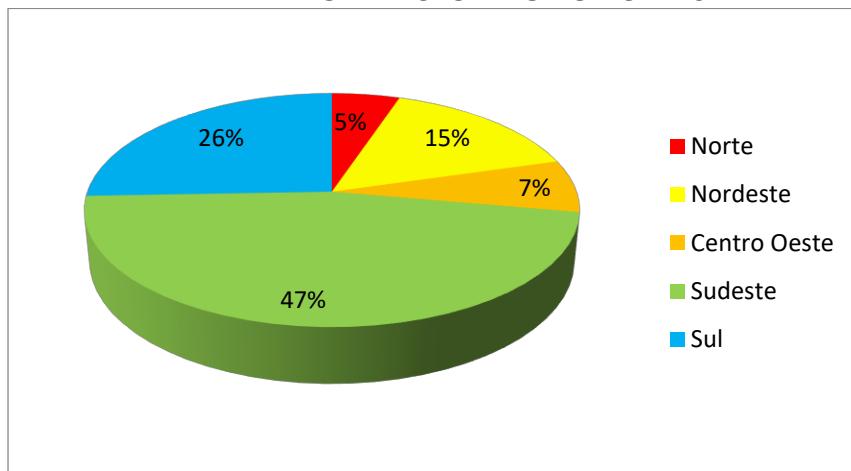
O gráfico 7 apresenta informações sobre o quantitativo de denúncias de violência doméstica contra crianças com até quatro anos de idade de acordo com as macrorregiões do Brasil no ano de 2018. De acordo com o gráfico, as regiões Sudeste, Sul e Nordeste são as regiões com maiores registros de violência, sendo que as regiões com maiores números de população infantil e também os maiores índices de acolhimento institucional são exatamente estas mesmas regiões, conforme tabela abaixo.

TABELA 1 – QUANTITATIVO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS SOB MEDIDA PROTETIVA POR MACRORREGIÃO DO BRASIL

Macrorregião	Número de crianças entre 0 a 6 anos acolhidas em SAI ⁹	Número de crianças entre 0 a 6 anos acolhidas em SAF ¹⁰	Total
Norte	430	16	446
Nordeste	1298	26	1324
Centro Oeste	607	21	628
Sudeste	3778	249	4027
Sul	1878	330	2208
Brasil	7991	642	8633

Fonte: SNAS, Maio/2020

GRÁFICO 8 - DISTRIBUIÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR POR MACRORREGIÃO DO PAÍS



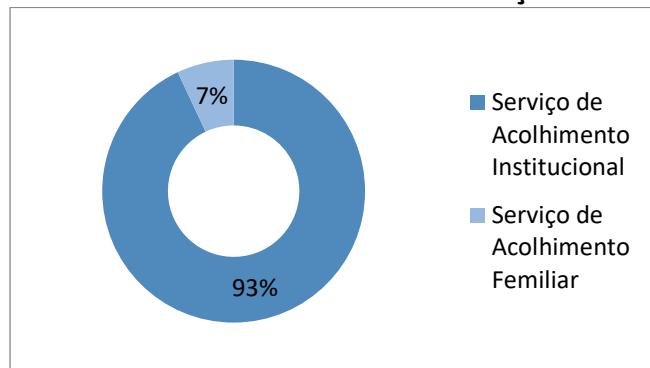
Fonte: SNAS, 2020

De acordo com a tabela 1 e gráfico 8, as macrorregiões com maior número de crianças entre 0 a 6 anos afastadas do convívio familiar, acolhidas em instituição ou em Famílias acolhedoras são respectivamente, Sudeste, Sul e Nordeste, regiões que concentram maior número de denúncias de violência doméstica e negligências. Quanto aos serviços ofertados de proteção à criança afastada do convívio familiar, o gráfico abaixo apresenta a porcentagem dos serviços de acolhimento institucional e de família acolhedora e mapa mostra a distribuição dos serviços pelo país.

⁹ SAI: Serviço de Acolhimento Institucional

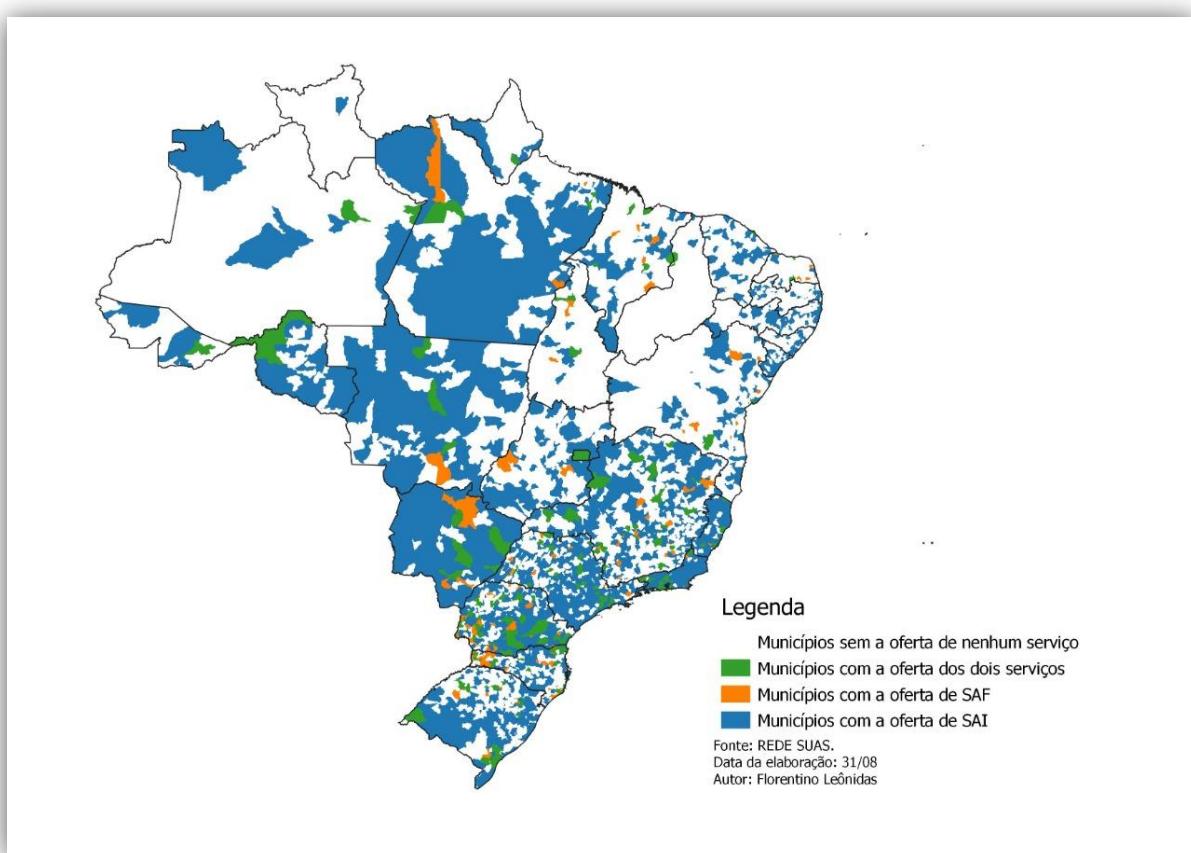
¹⁰ SAF: Serviço de Acolhimento Familiar

GRÁFICO 9 – DISTRIBUIÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADOS DO CONVÍVIO FAMILIAR POR TIPOS DE SERVIÇOS



Fonte: SNAS, 2020

FIGURA 1 – MAPA DA DISPRIBUIÇÃO DOS SAI E FAF NO BRASILQUE ATENDE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS NO BRASIL



O mapa referente a figura 1 mostra a distribuição dos serviços SAI e SAF no Brasil. As maiores concentrações desses serviços são nas macrorregiões Sul, sudeste, centro- oeste e o estado do Pará. Em relação aos tipos de serviços ofertados, há maior número de unidades de acolhimento, se comparado aos serviços de acolhimento familiar, serviço que apesar de ser apontado como melhor alternativa de cuidados com a criança na impossibilidade da família de origem, ainda é um serviço pouco divulgado e implementado nos municípios, uma vez que não há um conhecimento sobre esta modalidade de acolhimento, como também ser um serviço que deve ser implantado em âmbito municipal e o co-financiamento federal é através

dos recursos destinados a Proteção Social Especial, sendo que os municípios possuem autonomia para disponibilizar recurso para este serviço, fator importante para incentivar a implantação deste serviço, principalmente em municípios de pequeno porte I pelo fato não muitos não possuírem a proteção da alta complexidade implantada e por possuírem dificuldade em instituir projetos, programas e serviços com recurso próprio. É importante observar também que o SAF apresenta maior presença nas regiões Sul e Sudeste do país, sendo o maior desafio a implementação nas regiões Norte e Nordeste. De acordo com o gráfico 7, ainda é preciso avançar na implementação do serviço de acolhimento familiar nos municípios, em especial em municípios de pequeno porte I que não possuem acolhimento institucional e nas comunidades tradicionais, para evitar que as crianças sejam transferidas para outros municípios, sendo que a maior parte dos municípios brasileiros são os considerados de menor porte, conforme a tabela 2.

TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS POR PORTE NO BRASIL

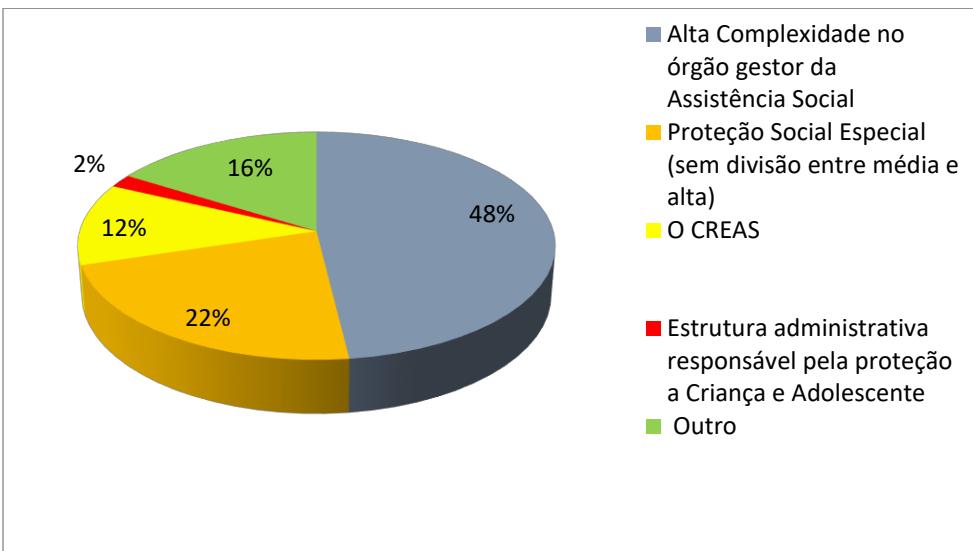
Porte	Número de Habitantes	Quantitativo de Municípios	(%)
Porte I	até 20.000 hab.	3824	68,7
Porte II	de 20.001 a 50.000 hab.	1091	19,6
Médio	50.001 a 100.000 hab.	351	6,3
Grande	100.001 a 900.000 hab.	287	5,2
Metrópoles	900.001 ou mais hab.	17	0,3
Total		5570	100

A tabela 2 mostra que mais da metade dos municípios brasileiros são de pequeno porte I, ou seja, de até 20 mil habitantes, sendo muitos de difícil acesso. Desses municípios, apenas 5,8% possuem serviço de acolhimento institucional e 1,17% possuem serviços de família acolhedora. Desse modo, quando ocorre o afastamento do convívio familiar, a criança é transferida para outros municípios e dependendo do território onde sua família mora, impossibilita o acesso das mesmas para visitar os filhos. Este fator pode comprometer o retorno das crianças para suas famílias, sendo que a maior parte das causas de afastamento do convívio familiar é possível este retorno.

3.1- Aspectos de Gestão das Unidades de Acolhimento

Em relação aos aspectos de gestão dos Serviços de Acolhimento Institucional e de Acolhimento Familiar, o gráfico 10 apresenta dados sobre os atores sociais que realizam a gestão destes serviços:

GRÁFICO 10 - RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO E APOIO TÉCNICO PARA OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO NOS MUNICÍPIOS



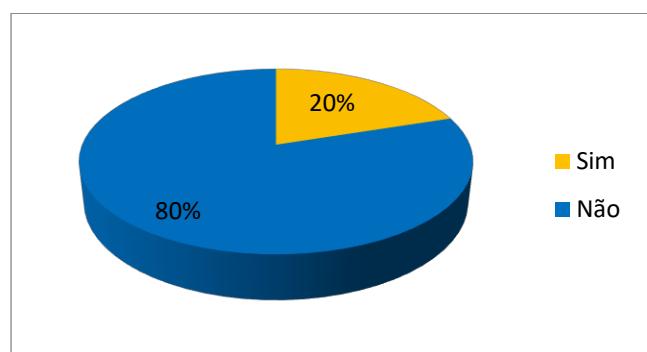
Elaboração: SNAPI, 2020

Como é possível observar, 48% dos municípios que participaram da pesquisa possui uma divisão da alta complexidade para atuação exclusiva nos serviços de acolhimento institucional, 22% possui uma repartição da proteção social especial, porém sem equipe exclusiva para atendimento das demandas da alta complexidade, 12% dos municípios apresenta o CREAS como gestor dos serviços de acolhimento; 2% dos municípios tem como gestão do serviço uma estrutura administrativa responsável pela proteção da criança e adolescente. Outros possuem referências ao CMDCA. Ressalta-se que durante o período de coleta de dados, percebeu-se que em grande parte das Unidades de Acolhimento Institucional privadas, não há uma interlocução com a gestão da assistência social municipal, atuando de maneira isolada, ao qual direcionam ao CMDCA como único responsável pelo acompanhamento dos serviços prestados. Entretanto, os conselhos, em sua maioria não apresentam uma atuação proativa com o foco no fortalecimento das políticas públicas de promoção e proteção dos direitos da criança.

Em relação acesso aos documentos que norteiam a atuação nos serviços de acolhimento e o PCF, a maioria dos municípios possuem acesso, onde apenas 1% não possuem conhecimento sobre as Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes/2009 e o Decreto de Criação do Programa Criança Feliz, Decreto nº 9579/2018, sendo que todos os municípios participantes da pesquisa encontram-se aderidos ao referido programa.

Um aspecto fundamental na gestão da assistência social é a existência do Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária. Este plano viabiliza o planejamento de políticas públicas para o fortalecimento das famílias enquanto parte importante para o cuidado, satisfação das necessidades básicas e afeto, indispensáveis para o desenvolvimento infantil, como também direciona o atendimento das crianças afastadas do convívio familiar para a reintegração a sua família de origem, diante desta possibilidade, como também para organizar a oferta de serviços, programas e projetos para essas crianças, como forma de garantir o direito à convivência comunitária. Desse modo o gráfico 11 apresenta os dados sobre municípios que tem aprovado o referido plano:

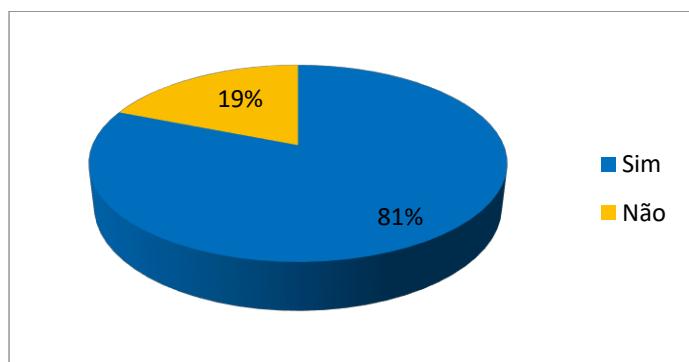
GRÁFICO 11 – MUNICÍPIOS COM PLANO MUNICIPAL DE CONVICENCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA APROVADO E PUBLICADO



Elaboração: SNAPI, 2020

O gráfico acima aponta que 88% dos municípios brasileiros não possuem planos de convivência familiar e comunitária. Essa questão pode ser diante da dificuldade técnica que os municípios apresentam, bem como o diálogo intersetorial, uma vez que culturalmente as gestões públicas apresentam um olhar ainda cartesiano sobre as especificidades de suas atuações, dificultando ter um olhar mais abrangente sobre as questões sociais ora colocadas como um desafio para o seu enfrentamento. Ademais, as barreiras como alocação de recursos para executar as ações dificultam este processo, como também a dificuldade em pensar no diálogo intersetorial, se reflete a partir dos dados sobre existência de comitês gestores da primeira infância nos municípios. O gráfico abaixo apresenta estes dados:

GRÁFICO 12 – EXISTENCIA DE COMITÊS GESTORES DA PRIMEIRA INFÂNCIA NOS MUNICIPIOS

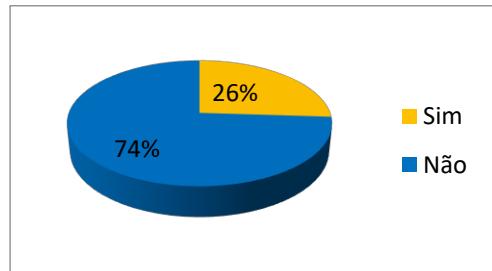


Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com o gráfico 12, 81% dos municípios pesquisados possuem comitês gestores intersetoriais de primeira infância. Entretanto, a realidade dos comitês, apesar de estarem instituídos formalmente, apresentam dificuldades em realizar reuniões periódicas e planejar a agenda pública de primeira infância no município. Para além das dificuldades em reunir-se periodicamente, as políticas públicas ainda atuam de maneira cartesiana, apresentando dificuldade em desenvolver um olhar holístico em suas respectivas atuações. A existência de comitês intersetoriais atuantes contribui para o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos, estabelecimento de fluxos e entendimento das responsabilidades que

devem ser assumidas por cada ator social na pauta. Este desafio se reflete também internamente ao observar o quantitativo de municípios em que as equipes do Programa Criança Feliz atuam nas unidades de acolhimento. O gráfico 13 apresenta estes dados:

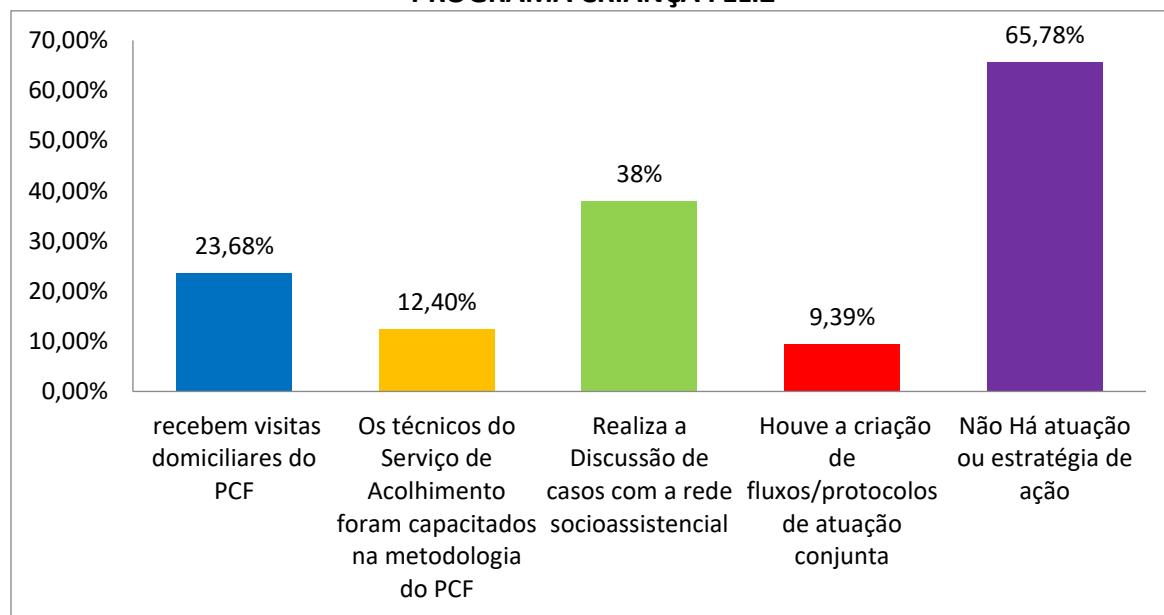
GRÁFICO 13 – MUNICÍPIOS COM PCF ATUANTE NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO



Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com o gráfico 13, apenas 26% dos municípios participantes da pesquisa realizam atendimento do PCF nos serviços de acolhimento. Durante o percurso da coleta de dados, uma parte dos supervisores não conheciam os serviços da proteção social especial de alta complexidade, como também não apresentam o olhar para priorizar o atendimento para as famílias mais vulneráveis e com violações de direitos. Desse modo, na maioria dos casos, a referência que as equipes têm está ligada apenas à proteção social básica. Sendo assim, é importante que todos os serviços que atuem na proteção e promoção dos direitos da criança devem estar interligados no SGD, principalmente em relação as crianças afastadas do convívio familiar com histórico de inúmeras outras violações de direitos. O gráfico 14 apresenta como é realizada esta atuação e integração dos serviços de acolhimento e o PCF com o foco na reintegração da convivência familiar e comunitária:

GRÁFICO 14 - ARTICULAÇÃO ENTRE OS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL E PROGRAMA CRIANÇA FELIZ

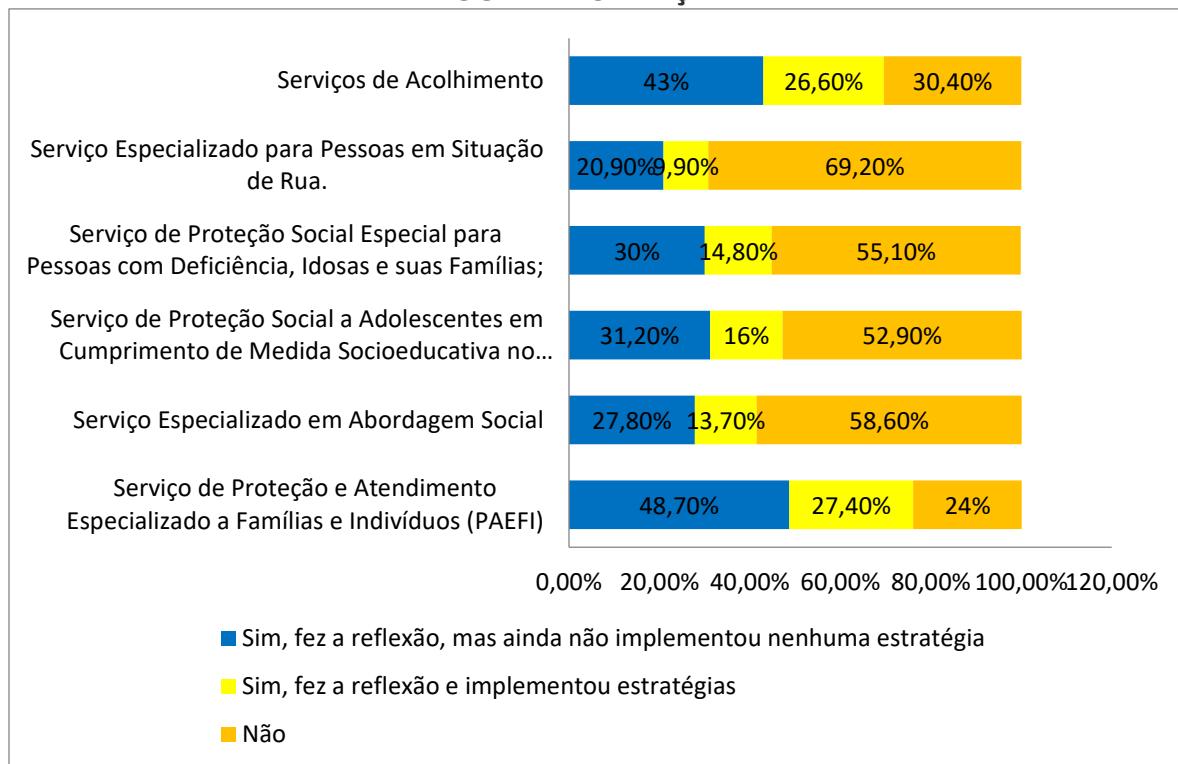


Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com o gráfico 14, a maior parte dos municípios que participaram da pesquisa não possui ação conjunta do PCF com os serviços de convivência, como também apresentam a dificuldade de atuar em rede. Quando ocorre a atuação, são realizadas apenas as visitas domiciliares do PCF e estudos de casos, entretanto, não há o estabelecimento de fluxos ou protocolos para a atuação em rede e apenas 12% dos profissionais dos serviços de acolhimento receberam a capacitação da metodologia do programa Criança Feliz. As capacitações da rede são importantes para potencializar a atuação de todos, para melhor entendimento sobre os objetivos e responsabilidades de cada membro da rede. Essa realidade se reflete nos demais acompanhamentos do programa, ao qual se percebe que a integração entre o PCF e CRAS se dá, na maior parte dos casos, apenas com discussão dos casos, sem criação de fluxos de referência e contra referencia, ação importante para qualificação dos acompanhamentos da rede para fortalecimento dos direitos da criança.

Além da articulação do PCF com os serviços de acolhimento, para atuação do programa com as crianças afastadas do convívio familiar, é importante estar alinhado com a proteção social especial, com vistas para uma atuação que qualifique o desenvolvimento infantil, por meio da articulação da rede socioassistencial, acesso a direitos, inclusão social e fortalecimento do potencial das famílias para o cuidado e afeto com as crianças. O gráfico 15, apresenta como acontecem essas articulações nos territórios:

GRÁFICO 15 - ARTICULAÇÃO ENTRE OS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL E PROGRAMA CRIANÇA FELIZ



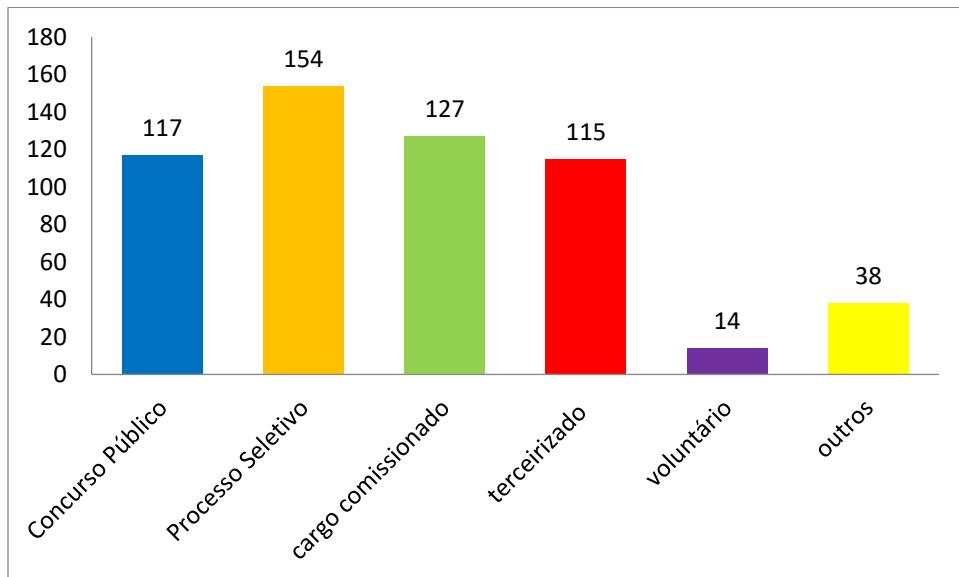
Elaboração: SANPI, 2020

De acordo com o gráfico 15, mais da metade dos municípios entrevistados não realizam interlocução com os serviços da proteção social especial, apesar disso, alguns municípios iniciaram o processo de reflexão para essa interlocução. Em relação aos serviços que apresentam maior integração, destacam-se o Programa de Atenção

Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI e os serviços de acolhimentos. Os serviços que possuem menos articulação são os serviços especializados de atenção aos moradores de rua e para pessoas com deficiência ou idosas. Salienta-se que estes serviços são relevantes para o fortalecimento dos vínculos familiares, principalmente pelo aumento da população de rua nos últimos anos e tem dado a visibilidade à situação de gestantes em situação de rua que perdem os vínculos com os filhos assim que nascem, uma vez que na maioria dos casos estes bebês são encaminhados aos serviços de acolhimento e disponibilizados para a adoção.

Em relação às informações sobre os serviços de acolhimento, apresentamos algumas informações sobre profissionais que atuam nos serviços de acolhimento, acesso a capacitação e estrutura. O gráfico 16 apresenta a forma de contratação dos profissionais que atuam nos acolhimentos institucionais:

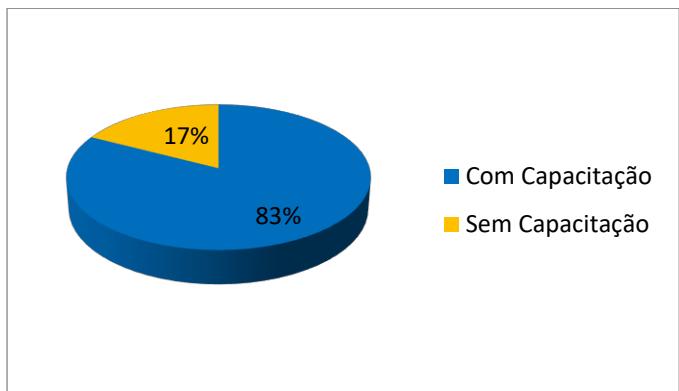
GRÁFICO 16 – FORMA DE CONTRATAÇÃO DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NOS ACOLHIMENTOS INSTITUCIONAIS NO BRASIL



Elaboração: SNAPI, 2020

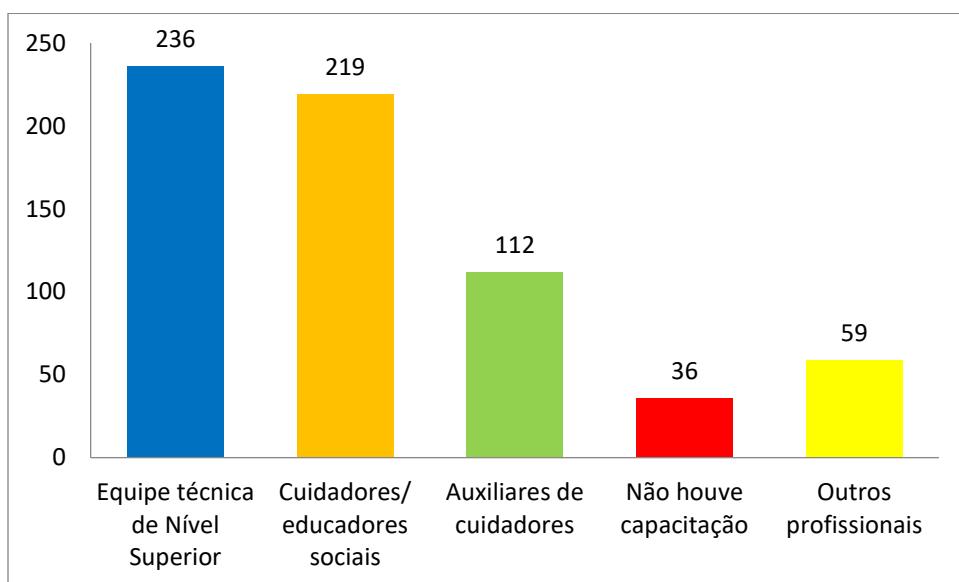
Como é possível observar, as formas de contratação de profissionais são diversas, prevalecendo ainda os processos seletivos e cargos comissionados, onde a maioria tem o contrato temporário, contribuindo assim para rotatividade. Entretanto, diante das mobilizações realizadas pelos Ministérios Públicos Estaduais, há também de maneira expressiva profissionais de carreira, fator importante para estabilidade de profissionais nos serviços de acolhimento, importante fator para qualificar o atendimento as crianças com medida de proteção de acolhimento. Outra situação apresentada é de terceirizados ou prestadores de serviços, situação que faz parte do processo de mudança das relações de trabalho nas últimas décadas. Essas situações de relações de trabalho temporárias reverberam no acesso ao processo de formação para atuar nos serviços de acolhimento. Os gráficos a seguir apresentam os quantitativos de profissionais capacitados, quais profissionais foram capacitados e temas das capacitações.

GRAFICO 17 – PROPORÇÃO DE PROFISSIONAIS CAPACITADOS PARA ATUAR NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL



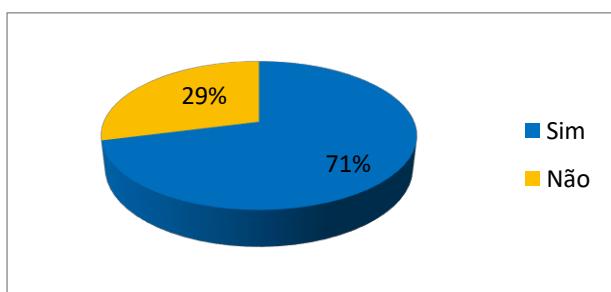
Elaboração: SNAPI, 2020

GRÁFICO 18 – PROFISSIONAIS CAPACITADOS PARA ATUAÇÃO NAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL



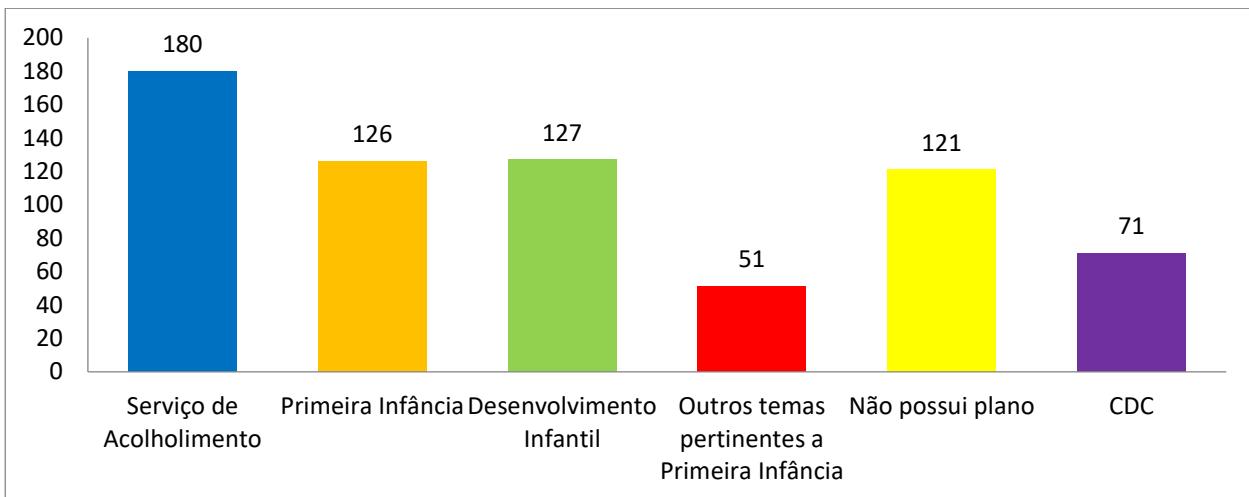
Elaboração: SNAPI, 2020

GRÁFICO 19 – PROPORÇÃO DE MUNICÍPIOS COM PLANO DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA ATUAR NAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL



Elaboração: SNAPI, 2020

GRÁFICO 20 – TEMAS ABORDADOS NOS PLANOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA



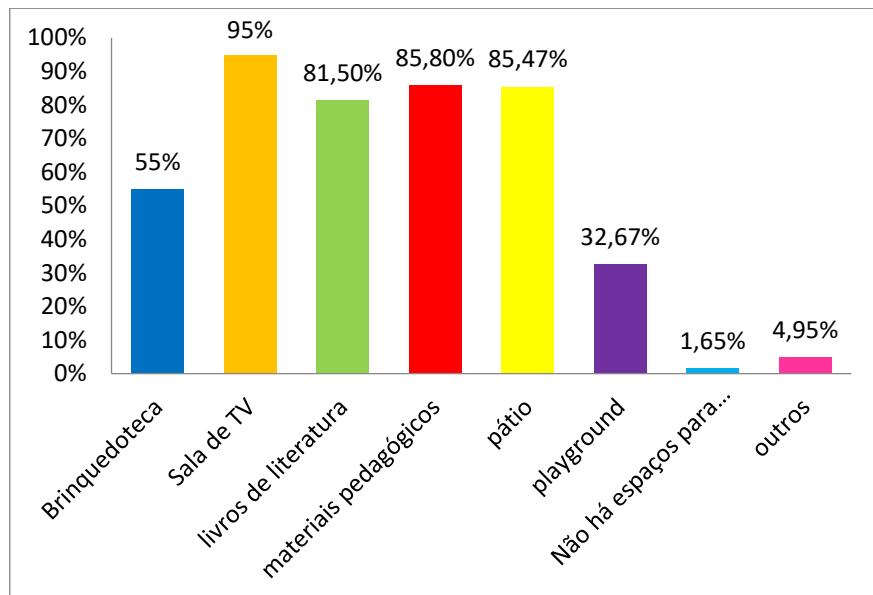
Elaboração: SNAPI, 2020

O gráfico 17 aponta que 83% dos profissionais que atuam nos serviços de acolhimento institucional receberam capacitação para atuar, sendo que a maior parte dos profissionais capacitados são os técnicos de nível superior e os educadores sociais, responsáveis pelo cuidado direto com as crianças. Entretanto, é importante que todos os profissionais que atuam nestes serviços sejam capacitados como forma de qualificar o atendimento e o cuidado das crianças afastadas do convívio familiar, evitando assim, situações de violência contra as crianças e violações de direitos dentro de um serviço que tem como objetivo a proteção dessas crianças. Desse modo, é importante que essa formação tenha um caráter continuado, não apenas no início da atuação. De acordo com o gráfico 19, 71% dos municípios participantes da pesquisa possuem plano de formação continuada para os profissionais atuantes nos serviços de acolhimento institucional.

Em relação aos temas abordados nas formações, o principal tema é sobre serviços de acolhimento institucional, tema introdutório para compreensão dos serviços. Com menor frequência aparecem temas relacionados ao desenvolvimento infantil e primeira infância e por último, a metodologia Cuidados para o Desenvolvimento Infantil – CDC, módulo de formação para atuação no Programa Criança Feliz. Há também um quantitativo expressivo de municípios sem plano de formação continuada.

Além de uma equipe capacitada para atuar nestes serviços, é importante considerar o acesso das crianças a atividades e espaços lúdicos, principalmente para os primeiros seis anos de vida, uma vez que são cruciais para o desenvolvimento infantil. O primeiro ponto a ser considerado são os espaços nos serviços de acolhimentos. O gráfico 21, apresenta dados sobre os espaços lúdicos nestas instituições:

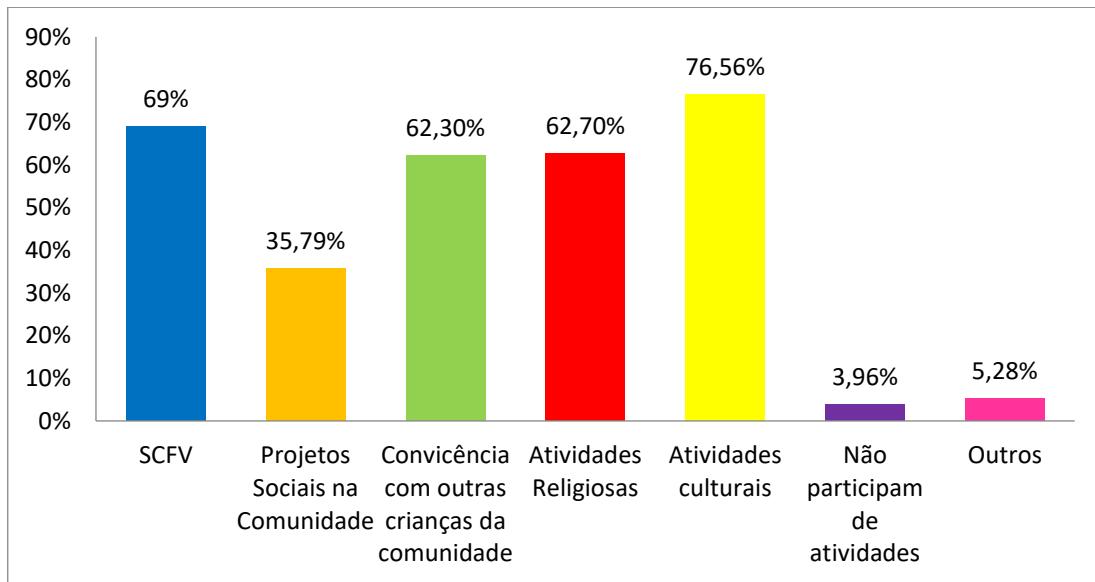
GRAFICO 21 – ESPAÇOS E RECURSOS PARA ATIVIDADES LÚDICAS NOS SAI



Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com o gráfico 21, a maior parte dos municípios participantes da pesquisa possuem sala de televisão, acesso a livros e materiais pedagógicos e pátio para brincar. Brinquedoteca e playground aparecem com menos frequência. Entretanto, é importante que os serviços de acolhimento se assemelhem com uma casa, ao qual as crianças acolhidas devem ter acesso a atividades externas, a fim de propiciar a convivência comunitária. Apesar de uma proporção pequena, é importante observar que no Brasil ainda temos serviços de acolhimentos sem estrutura que promova o desenvolvimento infantil. Quanto ao acesso das crianças a atividades comunitárias, o gráfico 22 apresenta as atividades que as crianças têm acesso:

GRÁFICO 22 – ACESSO DE CRIANÇAS DA PRIMEIRA INFÂNCIA EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL A ATIVIDADES COMUNITÁRIAS

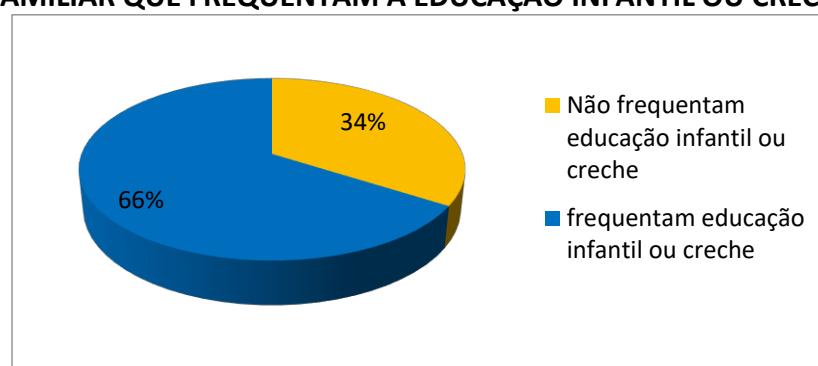


Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com os dados sobre acesso as atividades comunitárias, a atividade mais frequente são atividades culturais, entretanto, durante a coleta de dados, alguns municípios relataram que essas atividades estão relacionadas aos festejos de datas comemorativas que ocorrem dentro do próprio serviço. Apesar deste apontamento foi possível perceber que mais de 60% dos acolhimentos institucionais conseguem articular a participação das crianças em Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV¹¹, atividades religiosas, projetos sociais na própria comunidade e convivência com outras crianças. Apesar da proporção ser considerada pequena em relação aos demais pontos, 3.96% dos serviços de acolhimento não possuem nenhuma articulação que assegure o direito a convivência comunitária. Este tema é um desafio a ser superados, considerados resquícios do histórico do atendimento as crianças afastadas do convívio familiar no Brasil.

Um tema relevante em relação às crianças afastadas do convívio familiar é sobre o acesso a educação infantil ou creche. O acesso a educação infantil é um grande desafio para as políticas públicas, em especial as crianças mais vulneráveis. Os gráficos a seguir apresentam dados sobre a proporção de crianças da primeira infância que frequentam a escola e os motivos pelo qual não estão frequentando.

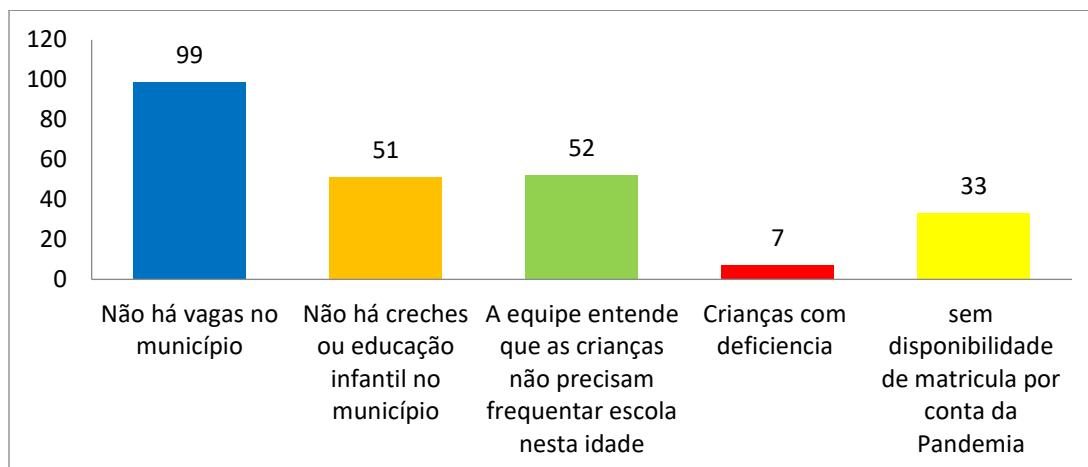
GRÁFICO 23 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADOS DO CONVÍCIO FAMILIAR QUE FREQUENTAM A EDUCAÇÃO INFANTIL OU CRECHE



Elaboração: SNAPI, 2020

GRÁFICO 24 – MOTIVOS APONTADOS PARA NÃO INCLUSÃO DAS CRIANÇAS DA PRIMEIRA INFANCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL OU CRECHE

¹¹ O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) é um conjunto de serviços realizados em grupos, de acordo com o seu ciclo de vida, e que busca complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social.



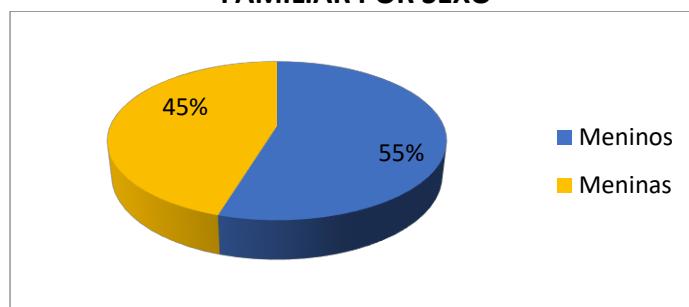
Elaboração: SNAPI, 2020

Os gráficos apresentam dados sobre o acesso das crianças afastadas do convívio familiar na educação. O gráfico 23 mostra que 34% das crianças acolhidas não frequentam a escola. De acordo com as informações coletadas dos municípios que participaram da pesquisa, a maior causa que contribuem para as crianças não frequentarem a escola são: Falta de vagas no município, equipe técnica entender que as crianças nesta faixa de idade não precisam frequentar a escola e municípios que não possuem educação infantil. Estes fatores estão ligados a questão da falta de entendimento sobre a importância da educação infantil para o desenvolvimento da criança, enquanto direito preconizado pelo ECA e a dificuldade de construção de uma agenda pública de primeira infância. Ademais, em relação ao motivo sobre as crianças com deficiência, é importante também este debate de políticas públicas de inclusão social deste público. Em relação a indisponibilidade de matrícula durante a pandemia do COVID-19, mostra o quanto este período é um componente importante a ser considerado ao analisar a violação de direitos das crianças da primeira infância.

3.2- Perfil das Crianças da Primeira Infância Afastadas do Convívio Familiar

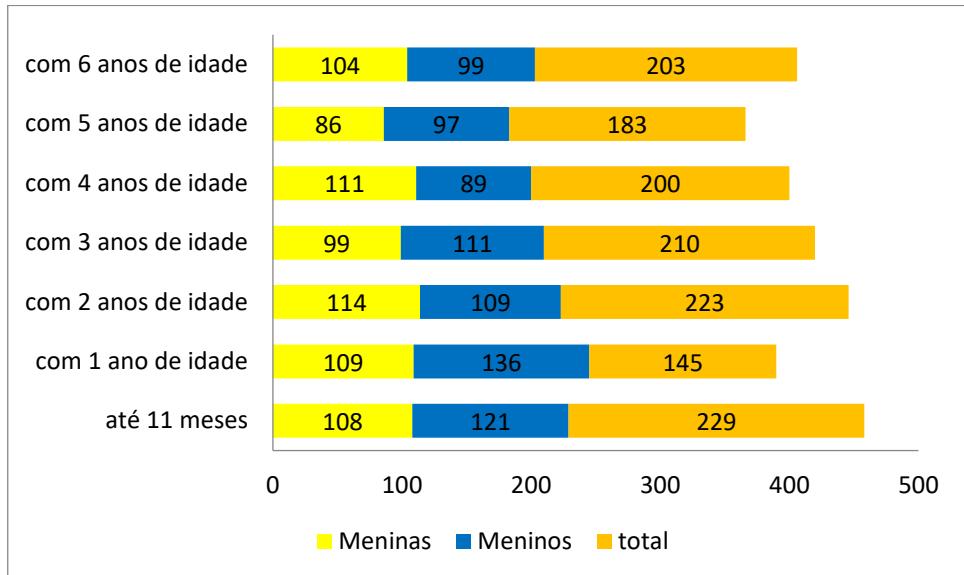
Apresentamos, a seguir, o perfil das crianças entre 0 a 6 anos afastadas do convívio familiar a partir dos dados obtidos com a aplicação do questionário nos municípios. Os gráficos 25 e 26 apresentam a distribuição de crianças por sexo e idade:

GRÁFICO 25 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVIVIO FAMILIAR POR SEXO



Elaboração: SNAPI, 2020

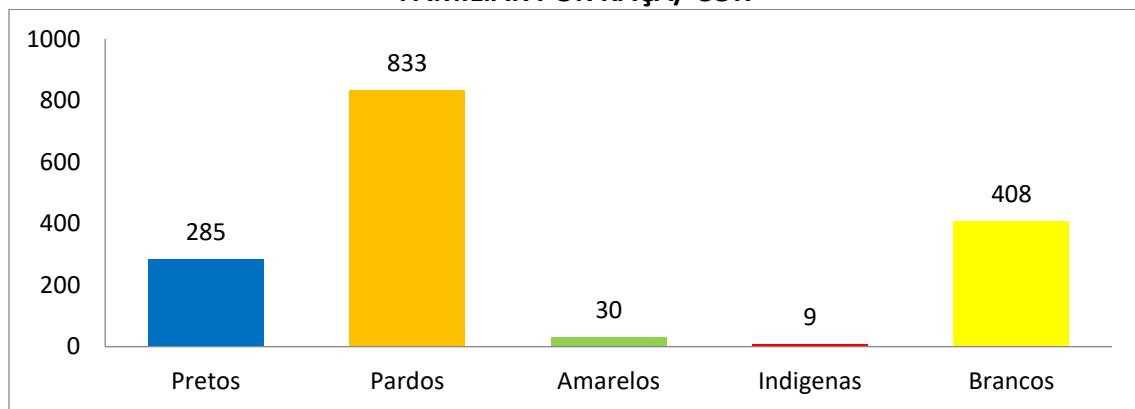
GRÁFICO 26 - PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR POR FAIXA ETÁRIA E SEXO



Elaboração: SANPI, 2020

Os gráficos acima apresentam que há mais meninos institucionalizados em relação às meninas. Esse fator pode estar ligado a questão das diferenças de cuidados realizados pelas famílias de acordo com o gênero na criança, onde os meninos estão mais suscetíveis a atos violências e negligências diante dos aspectos culturais de nossa sociedade. Em relação as faixas etárias, as crianças com até 11 meses de idade apresentam maior frequência, se comparado as demais faixas etárias. Entretanto a distribuição de crianças por faixa etária estão bem representativas, com pouca diferença quantitativa.

GRÁFICO 27 - PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR POR RACA/ COR

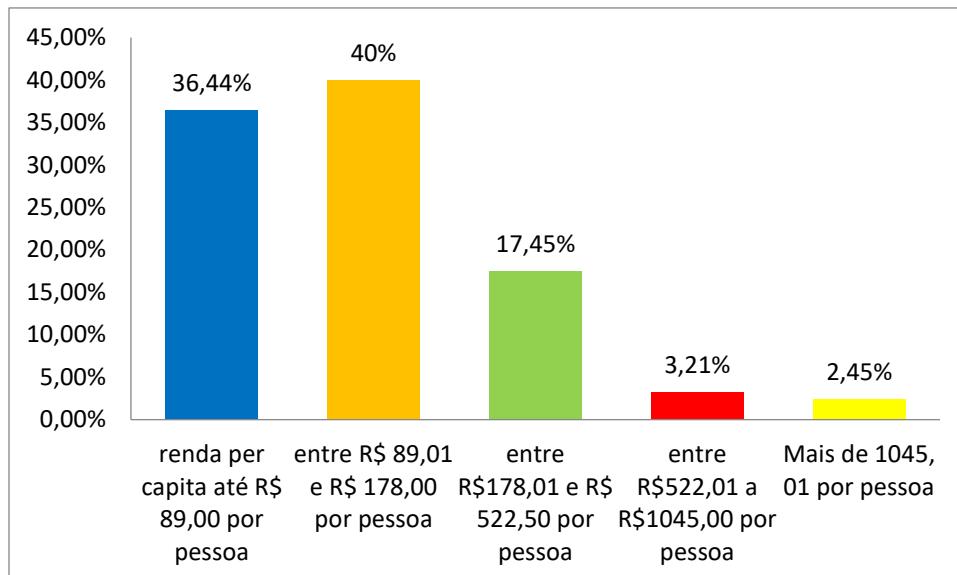


Elaboração: SANPI, 2020

O gráfico 27 apresenta a proporção de crianças na primeira infância afastada do convívio familiar por raça/cor. De acordo com os dados coletados, há maior quantitativo de pardos se comparado as demais raças. Se juntar a população parda e negra, este quantitativo chega a mais de 70% desse público, mostrando que no Brasil, as questões relacionadas a raça ainda é um componente importante para analisar as desigualdades sociais e violações de direitos no país. Como já comentado nos tópicos anteriores, apesar do ECA estabelecer que a

pobreza não é fator determinante para afastar uma criança do convívio familiar e comunitário, quase 100% deste público viviam em situação de pobreza e pobreza extrema com suas famílias de origem. O gráfico 28 apresenta a proporção de crianças afastadas do convívio familiar levando em consideração a renda per capita da família de origem:

GRAFICO 28 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADOS DO CONVÍVIO FAMILIAR EM RELAÇÃO A RENDA PER CAPTA



Elaboração: SNAPI, 2020

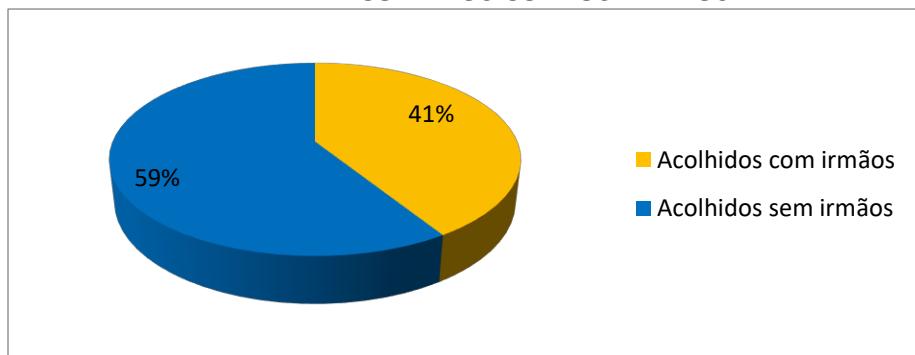
O gráfico 28 apresenta a renda per capita das famílias de origem das crianças afastadas do convívio familiar. Como é possível observar, quase em sua totalidade, são famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Essa relação entre pobreza e afastamento do convívio familiar é histórica e mesmo com os dispositivos legais sobre a pobreza não ser um fator para a perda do poder familiar, a falta de recursos monetários potencializa fatores que levam a judicialização das relações familiares. A pobreza e o território onde as famílias residem são determinantes para o acesso a políticas públicas e a trabalho e renda. Em geral, as comunidades mais periféricas dos municípios quase não oferecem serviços de saúde, proteção social e educação, sendo que essas variáveis são importantes para apoiar o fortalecimento da convivência familiar e comunitária. Desse modo, apesar das políticas sociais reconhecerem a família como provedora de bem-estar e cuidado com os filhos, na prática, ainda há pouco alcance para inclusão das famílias que residem em locais de difícil acesso. Ademais, as práticas sociais ainda remetem as ações assistencialistas e pouco promovem a autonomia e emancipação das famílias para que exerçam a parentalidade.

De acordo com o “*Diagnóstico qualitativo e quantitativo sobre a população de Crianças na faixa de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) bem como as beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) e, do Benefício de Prestação Continuada (BPC)*” O acesso ao trabalho, emprego e renda das famílias da primeira infância é considerado restrito, uma vez que aproximadamente em média em todos os estados, 50% delas dependem dos benefícios dos programas de transferência de renda para sobreviver. Neste documento, há também o apontamento das estratégias de sobrevivência das famílias que recorrem a ajuda de familiares e da comunidade, diante das dificuldades decorrentes da incerteza de renda do mercado

informal precário, exigindo um grande esforço, fator que afeta a harmonia interna das famílias.

Em relação a medida de proteção de acolhimento institucional, ocorre também a medida para os demais irmãos. O gráfico 29 apresenta a proporção de crianças da primeira infância que foram acolhidas com os irmãos:

GRAFICO 29 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS ENTRE 0 A 6 ANOS AFASTADOS DO CONVÍVIO FAMILIAR ACOLHIDOS COM OS IRMÃOS



Elaboração: SNAPI, 2020

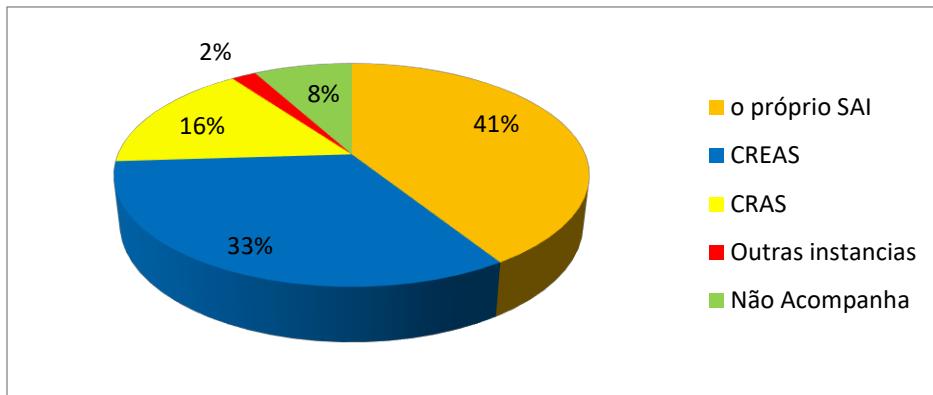
Como é possível observar, mais da metade das crianças entre 0 a 6 anos são acolhidos sem os irmãos. Essa situação ocorre normalmente diante da estrutura de funcionamento dos serviços de acolhimento que atendem determinado público segregando por idade e gênero. É importante salientar o desafio para a ótica dos profissionais que atuam nesta área com sensibilização e entendimento sobre a importância de manter os irmãos sob o mesmo ambiente, garantindo que, mesmo acolhidos, tenham o direito a convivência familiar que não se estende apenas em relação aos pais, mas também entre os irmãos.

Outro fator importante a se considerar em relação ao acesso a renda é em relação as famílias com crianças com deficiência. Em geral, essas crianças apresentam necessidades específicas de acesso a saúde e educação que podem apresentar alto custo e também cuidado em tempo integral. Essa situação também afeta o acesso ao trabalho e renda, como também os poucos recursos que a família tem acesso para satisfação das necessidades de toda a família. A dificuldade das famílias para o atendimento a todas as necessidades das crianças com deficiência e em situação de pobreza podem impactar no convívio familiar. De acordo com os dados levantados a partir das informações dos municípios pesquisados, 2,56% das crianças da primeira infância nos acolhimentos institucionais possuem algum tipo de deficiência. Essas crianças, diante das suas peculiaridades e limitações, necessitam de um cuidado especial e de apoio de uma rede intersetorial que propiciem o desenvolvimento de habilidades para que tenham autonomia dentro das limitações da deficiência.

Em relação as famílias de origem das crianças em acolhimento institucional, de acordo com o levantamento realizado nos municípios participantes da pesquisa, todas as crianças afastadas do convívio familiar tem suas famílias identificadas. Foi possível observar que a maioria das crianças que estão em acolhimento institucional não estão disponíveis para adoção, verificando apenas que 11,44% das crianças com idades entre 0 a 6 anos estão disponíveis para colocação em família substituta. Esses dados contribuem para intensificação do debate sobre a importância de atuar com foco a potencialização da parentalidade e fortalecimento da intersetorialidade com foco nas famílias mais vulneráveis socialmente, objetivando o fortalecimento da convivência familiar e comunitária.

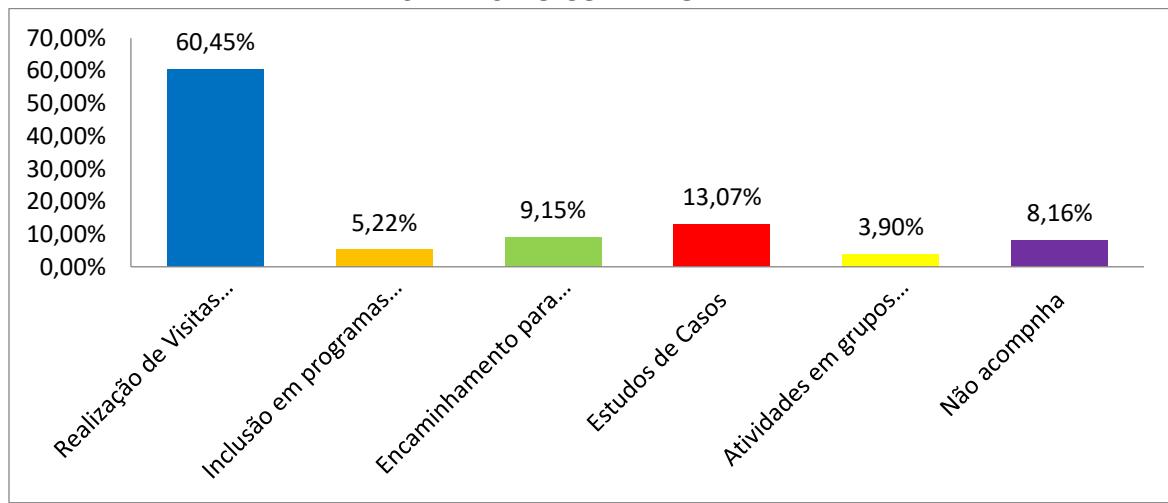
Esta atuação junto às famílias deve ser realizada de maneira preventiva, mas também quando ocorre o afastamento do convívio familiar, uma vez que a maior parte desta medida é de caráter temporário. De acordo com o levantamento realizado com os municípios, 92% dos municípios que participaram da pesquisa realizam acompanhamento familiar. Os gráficos a seguir apresentam quais atores sociais realizam este acompanhamento e quais ações são realizadas:

GRÁFICO 30 – ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR DAS CRIANÇAS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR



Elaboração: SNAPI, 2020

GRÁFICO 31 – ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR DAS CRIANÇAS AFASTADAS DO CONVÍVIO FAMILIAR



Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com o gráfico 30, 41% dos municípios participantes da pesquisa, quem realiza o acompanhamento social com as famílias das crianças em acolhimento institucional é o próprio serviço de acolhimento, seguido por 33% sendo o CREAS, 16% o CRAS e 2% outras instâncias. Durante o período de coleta das informações, foi possível perceber que em muitos casos essa atuação ocorre de maneira isolada, sem incluir uma rede de proteção da criança para atuação conjunta. Essa realidade se reflete na atuação realizada com as famílias, ao qual a maior parte dos municípios realizam apenas as visitas domiciliares para confecção dos relatórios trimestrais a serem emitidos para a Vara da Infância e Juventude – VIJ, sendo esta

atuação obrigatória mediante solicitação do Juiz. Desse modo, poucos municípios realizam ações que realmente impactam na realidade das famílias com situação de judicialização das relações familiares, tais como inclusão em projetos, programas que propiciem melhoria na qualidade de vida das famílias, grupos com famílias que apresentem o mesmo perfil e articulação intersetorial. Diante deste contexto, é importante buscar uma reflexão sobre a qualificação de um trabalho que realmente contribua para a reintegração das crianças as suas famílias de origem.

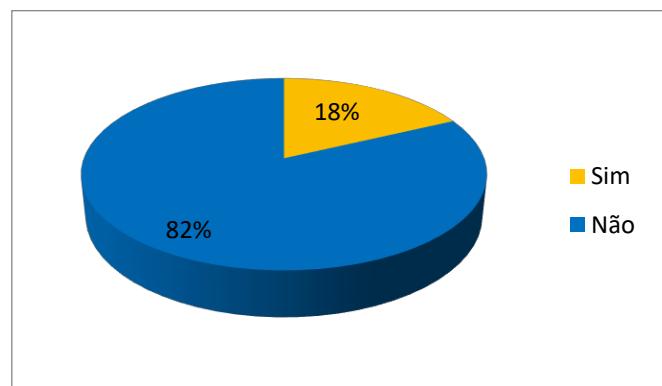
3.3 - Os Serviços de Acolhimento Familiar no Brasil

Como já foi mencionado anteriormente, os serviços de acolhimento familiar ainda é um desafio para as políticas públicas de atenção a infância no Brasil. Esta modalidade de acolhimento é uma alternativa considerada mais assertiva nos casos excepcionais que motivam o afastamento do convívio familiar de crianças da primeira infância. Além de ser uma alternativa melhor para as crianças, se considerado os serviços de acolhimento institucional, para a gestão pública é considerado também uma melhor alternativa em relação aos custos para manutenção dos dois serviços. Ademais, de acordo com Valente (2019), apenas 40% das crianças acolhidas em serviços de acolhimento institucional permanecem até 6 meses, enquanto no acolhimento familiar, essa taxa é de 82,5%, apontando, portanto, ser mais eficaz em relação a brevidade da medida de proteção.

O debate sobre esse serviço é ainda incipiente na maior parte dos estados brasileiros, onde as regiões sudeste e sul são as macrorregiões com maior oferta dos serviços. De um lado, temos ainda a resistência por parte de muitos profissionais sobre este serviço. Por outro lado, há pouca divulgação deste serviço para a população conhecer o trabalho, a fim de mobilizar mais famílias que se interessem em serem parceiras no acolhimento das crianças. Atualmente, no Brasil, conta com 1625 famílias cadastradas para acolher as crianças pelo SAF.

Para valorização do Serviço de Acolhimento Familiar é importante que os municípios ofertem uma estrutura para atuação que vise divulgação e captação de famílias para acolher as crianças, capacitação, acompanhamento e interlocução com a rede intra e intersetorial. Desse modo, é importante que os municípios tenham uma equipe técnica para realização dessas atuações. O gráfico abaixo apresenta a proporção de municípios com equipe para atuar no SAF:

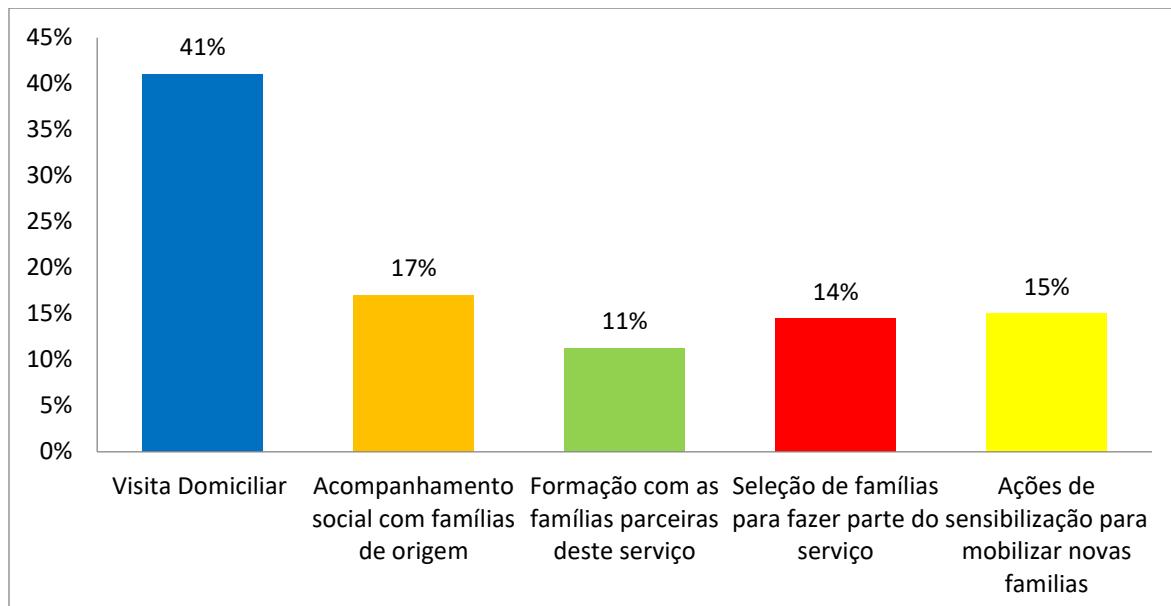
GRÁFICO 32- MUNICIPIOS QUE OFERTAM SAF COM EQUIPE TÉCNICA



Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com os dados coletados a partir dos municípios participantes da pesquisa, apenas 18% possuem equipe técnica para atuar neste serviço. A falta de equipe técnica repercute na qualidade dos serviços ofertados. O gráfico abaixo apresenta as atividades realizadas pelos municípios em relação ao SAF:

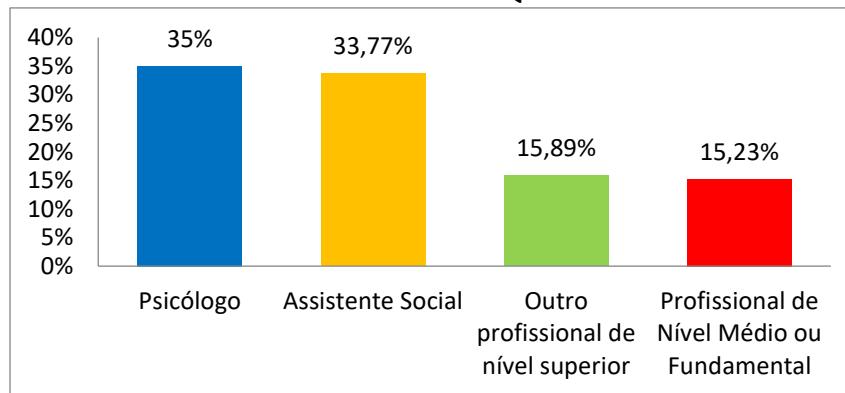
GRÁFICO 33: AÇÕES REALIZADAS NOS SAF'S



Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com o gráfico 33, a maior atuação a partir da coleta de dados junto aos municípios é a visita domiciliar com as famílias que estejam acolhendo alguma criança. Em relações as demais atividades que qualificam o serviço como formação das famílias cadastradas e ações de mobilização e seleção de novas famílias nos territórios foram apresentadas pouca frequência, traduzindo esta atuação apenas a partir das solicitações judiciais de acompanhamento e relatórios. Em relação aos profissionais vinculados ao SAF para realização da gestão deste serviço, o gráfico a seguir apresenta quais profissionais fazem parte:

GRÁFICO 34 – PROFISSIONAIS QUE ATUAM NO SAF



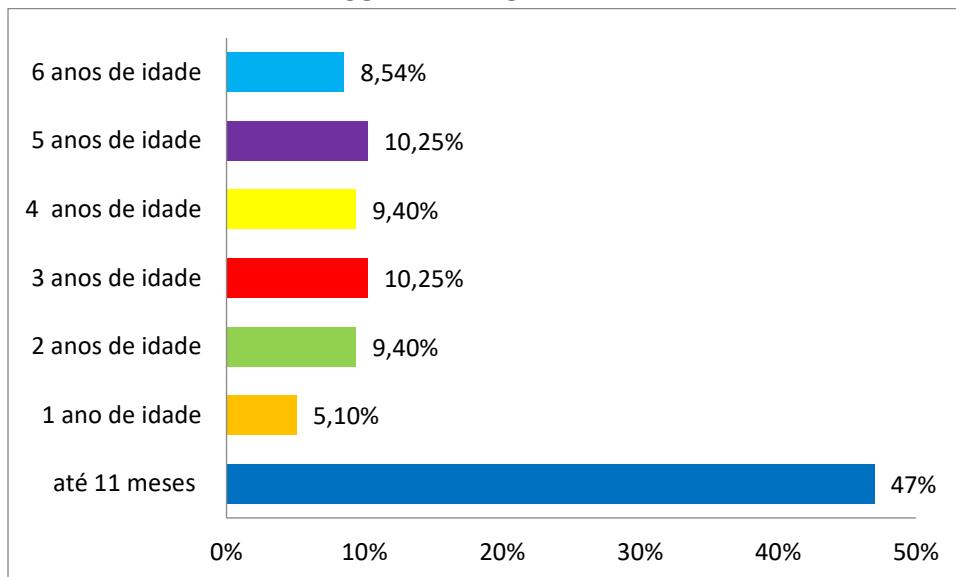
Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com os dados coletados, dos municípios que possuem equipe técnica apenas 35% possuem psicólogo e assistente social. Os demais possuem outros profissionais de nível superior, médio e fundamental.

Em relação a formação das famílias para serem parceiras do SAF é de grande relevância para promoção dos direitos da criança e entendimento sobre o seu papel em relação a proteção, o período de acolhimento, a importância do suporte afetivo e interação com as crianças. A formação é uma etapa de grande relevância para o processo de acolhimento familiar seja uma experiência positiva tanto para as crianças, quanto para as famílias que acolhem. De acordo com os dados coletados, apenas 22% das famílias acolhedoras receberam capacitação para atuar neste serviço.

Quanto ao perfil das crianças acolhidas pelo SAF, a seguir apresentamos a proporção da distribuição etária:

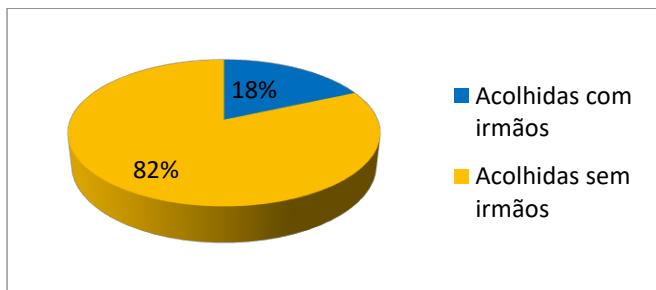
GRAFICO 35 – DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA DAS CRIANÇAS ENRE 0 A 6 ANOS NO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR



Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com o gráfico 35, o maior número de crianças acolhidas em serviço de acolhimento familiar considerando o público da primeira infância são os bebês com até 11 meses de idade. As demais faixas etárias apresentam uma distribuição quase uniforme. Desses dados, 6,83% possuem algum tipo de deficiência e 42% das crianças acolhidas nesta modalidade de serviço possuem irmãos. O gráfico a seguir apresenta a proporção de crianças acolhidas pelo SAF aos quais os irmãos também foram acolhidos pela mesma família:

GRÁFICO 36 – PROPORÇÃO DE CRIANÇAS DA PRIMEIRA INFANCIA ACOLHIDAS EM SAF COM IRMÃOS



Elaboração: SNAPI, 2020

De acordo com as informações do gráfico 36, das crianças acolhidas pelo serviço de acolhimento familiar que possuem irmãos, apenas 18% foram acolhidos juntos por uma mesma família. Desse modo, é importante fortalecer o debate sobre a importância da permanência dos irmãos no mesmo ambiente para que mesmo afastados dos genitores, possam continuar convivendo com os irmãos, visto que a maioria dos casos, a medida de afastamento do convívio familiar é temporária, visto que apenas 20% estão disponíveis para adoção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Marco Legal da Primeira Infância é um dispositivo normativo que contribuiu para criação de um programa de promoção a parentalidade no Brasil para promoção do desenvolvimento infantil na primeira infância: o Programa Criança Feliz. Este programa promove tais ações por meio de visitas domiciliares, sendo considerado o maior programa de visitação domiciliar do mundo. Se por um lado o programa contribui para dar visibilidade social a primeira infância, por outro lado, apresenta também as vulnerabilidades sociais e violações de direitos na infância brasileira.

Desse modo, o PCF a partir das orientações metodológicas sobre o seu público prioritário, ao qual utiliza como base de dados o Cadastro Único, o BPC e o acolhimento institucional induz debates importantes para a primeira infância a medida que o acompanhamento sistematizado as famílias em situação de vulnerabilidade social dão visibilidade, sendo que uma das temáticas importantes é a pauta da primeira infância afastadas do convívio familiar.

Com a implementação do PCF nos estados e municípios, essa pauta ganha grande relevância com o desafio de construir uma metodologia de atuação do referido programa com este público. Diante dessa questão, é importante o entendimento sobre como é a atuação dos SAI e SAF e sua interlocução com demais atores sociais para a promoção dos direitos da criança.

O movimento realizado para realização desta pesquisa apresentou também algumas considerações importantes para reflexão sobre como o PCF está articulado nos municípios. Uma das questões percebidas foi a personificação do programa na pessoa do supervisor, onde em muitos casos dificultou a participação dos municípios na pesquisa diante do fato da gestão municipal não perceber o programa como uma política pública, apenas como uma forma de recebimento de recurso federal. Sob esta mesma ótica, muitos supervisores não demonstraram ter conhecimento sobre os serviços da proteção social especial, bem como demonstraram dificuldades para articular as informações solicitadas. Estas questões mostram a dificuldade que os municípios apresentam na organização e integração de todos os serviços

e programas da política de assistência social. Sendo assim, essa tradição de atuação cartesiana ocorre dentro da própria assistência social, sendo um desafio para os debates também intersetoriais. Ademais, há ainda resistência de entender o PCF enquanto programa da assistência social, bem como o entendimento das próprias equipes do programa sobre o público alvo e a sensibilidade em relação as vulnerabilidades sociais das famílias atendidas. Sob esta mesma ótica, há também o desafio de entender o programa como grande potencial de fortalecimento da parentalidade, ingrediente importante para promoção do convívio familiar.

No processo de coletas de informações, não foi possível mensurar o quantitativo de crianças afastadas do convívio familiar oriundas de outros municípios diante do fato que os profissionais que responderam o formulário, não levaram em consideração essas crianças. Desse modo, há um processo de invisibilidade social dessas crianças, ao qual, além de não serem alvo de acompanhamento sistematizado com suas famílias de origem para sua reintegração, sofrem um processo de aculturação, principalmente as crianças oriundas de comunidades tradicionais e rurais. A partir desta realidade, é indispensável o debate sobre implantação dos SAF em especial nos municípios que não possuem acolhimento institucional e que possuem comunidades tradicionais.

Em relação aos dados coletados, foi possível concluir que ainda temos um desafio para que se faça cumprir a atuação com foco no fortalecimento das potencialidades familiares e na autonomia para o cuidado responsável. A maior parte dos municípios atua com as famílias de origem apenas a partir de visitas domiciliares e relatórios destinados a Vara da Infância e Juventude. Desse modo é importante sensibilizar e instrumentalizar os municípios para uma atuação com foco da autonomia das famílias, considerando o acesso a políticas públicas e trabalho, emprego e renda, fatores importantes para potencializar as famílias para o cuidado, o afeto e satisfação das necessidades especiais.

Por fim, para atuar nesta direção, é importante a construção de uma rede do sistema de garantia de direitos que atue de forma articulada e coordenada, dentro de suas atribuições específicas, qualificando assim, uma atuação mais assertiva na promoção dos direitos das crianças na primeira infância nos territórios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Fabrício Fontes. **Desfamiliarização das Políticas Sociais na América Latina: Uma breve análise dos sistemas de proteção social na região.** In: Barbarói. Santa Cruz do Sul, n. 31, ago./dez. 2009

BERSANI, Silvani; MARTINS, Priscilla Caroline Arradi. **As Situações de Vulnerabilidade Social e a Família Contemporânea:** aspectos do convívio familiar. São Paulo: Faculdades Integradas de Três Lagoas, 2012

BRASIL, JS Consultoria. **VULNERABILIDADE, DESENVOLVIMENTO E CAMINHOS:** Diagnóstico da situação de vida sobre a população de crianças de 0 a 6 anos e suas famílias, beneficiárias dos programas de transferência de renda do governo federal. Brasília, 2017

BRENTANI, Alexandra Valeria Maria (Et al). **O Impacto do Desenvolvimento na Primeira Infância sobre a Aprendizagem.** São Paulo, NCPI, 2018.

BOLSON, Andrea; MARGUTE, Barbara Oliveira; MARQUES, Maria Luiza. **Desenvolvimento Humano nas Macrorregiões Brasileiras.** Brasília: PNUD, IPEA e FJP, 2016

CAVALCANTE, Lília Iêda Chaves; MAGALHÃES, Celina Maria Colino; PONTES, Fernando Augusto Ramos. **Abrigo para crianças de 0 a 6 anos: um olhar sobre as diferentes concepções e suas interfaces.** In: Revista Mal-estar e Subjetividade – Fortaleza – Vol. VII – Nº 2 – p. 329-352 – set/2007

KALOUSTIAN, Silvio Manoug. **Família Brasileira:** A base de tudo. 10. Ed. São Paulo, Cortez; Brasília: Unicef, 2011

LEMOS, José Jesus de S. **Mapa da exclusão social no Brasil:** Radiografia de um assimetricamente pobre. 2ª Ed. BNB: Fortaleza, 2008

MANITTO, Alicia Matijaevick (Et al). **Importância dos Vínculos Familiares na Primeira Infância.** São Paulo, NCPI, 2018.

_____. **Visita Domiciliar como Estratégia de Promoção do Desenvolvimento da Parentalidade na Primeira Infância.** São Paulo, NCPI, 2018.

_____. **Funções Executivas na Primeira Infância.** São Paulo, NCPI, 2018

MARINO, Eduardo (org). **Primeiríssima infância da gestação aos três anos:** percepções e práticas da sociedade brasileira sobre a fase inicial da vida. São Paulo: Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal, 2013.

NELSON, Charles. **Os Benefícios do Acolhimento Familiar para o Desenvolvimento Neurológico.** Instituto Amanhã, 2019. Disponível em: <https://geracaoamanha.org.br/os-beneficios-do-acolhimento-familiar-para-o-desenvolvimento-neurologico/>

OKADA, Lilian. **Primeira Infância no Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes:** Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019

PAES, Fabio. **Quem são as Crianças Acolhidas e Adotadas no Brasil?** In: Revista Bem Cuidar. São Paulo: Aldeias Infantis, 2019

RIZZINI, Irene. **A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percursos Históricos e Desafios para o Presente.** Rio de Janeiro: PUC Rio, 2004

RIZZINI, Irene; PIOTTI, Francisco. **A Arte de Governar Crianças: A História das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência a Infância no Brasil.** 3.ed. São Paulo: Cortez, 2011

SILVA, Enid Rocha Andrade da (Coord). **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil.** Brasília: IPEA, 2004

SIQUEIRA, Aline Cardoso **O Impacto da Institucionalização na Infância e na Adolescência: uma revisão de literatura.** Porto Alegre: UFRS, 2006

SZYMANSKI, Heloisa. **Práticas Educativas Familiares e o Sentido da Constituição Identitária.** São Paulo: PUC, 2006

UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Direitos negados: a violência contra a criança e o adolescente no Brasil.** 2. ed. – Brasília, DF: UNICEF, 2006.

ANEXO I
FORMULÁRIO APLICADO NOS MUNICÍPIOS

FORMULÁRIO PARA DIAGNÓSTICO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA

Este instrumental tem como objetivo contribuir para o diagnóstico da primeira infância sob medida de proteção para apresentar o perfil das crianças, bem como acesso a políticas públicas. Deve ser aplicado junto aos municípios que possuem unidade de acolhimento institucional e/ou Família Acolhedora. Este formulário deve ser respondido pelo gestor.

1. Identificação

1.1-Município: (sem abreviaturas)

1.2-Código do IBGE:

1.3-UF: (marcar UF)

2. Aspectos de Gestão

2.1- Quem no município exerce as atividades de gestão e apoio técnico para os Serviços de Acolhimento no Município?

() Estrutura administrativa (coordenação/diretoria/etc) responsável pela Alta Complexidade no órgão gestor da Assistência Social

() Estrutura administrativa responsável pela Proteção Social Especial (sem divisão entre média e alta)

() O CREAS

() Estrutura administrativa responsável pela proteção a Criança e Adolescente

() Outro. Qual? _____

2.2- O município conhece as seguintes normativas e orientações técnicas?

Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes/2009: () sim () não

Decreto de Criação do Programa Criança Feliz, Decreto nº 9579/2018: () sim () não

2.3- O município possui Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária?

() sim

() não

2.4- O Município possui Comitê Gestor do Programa Criança Feliz?

() sim

() não

2.5- O município já fez uma reflexão sobre a articulação entre os serviços de Proteção social especial e Programa Criança Feliz?

	Sim, fez a reflexão, mas ainda não implementou nenhuma estratégia	Sim, fez a reflexão e implementou estratégias	Não
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)	__	__	__
Serviço Especializado em Abordagem Social	__	__	__
Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) (para o acompanhamento de adolescentes grávidas e/ou mães da primeira infância).	__	__	__
Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;	__	__	__
Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.	__	__	__
Serviços de Acolhimento	__	__	__

2.6- O município aderiu ao PCF:

() Sim

() Não

2.7- Caso afirmativo, o PCF acompanha as crianças nas unidades de acolhimento?

() Sim

() Não

2.8- Em específico em relação a integração entre os Serviços de Acolhimento e o PCF, indique quais as estratégias de integração adotadas pelo Município?

- As crianças em situação de acolhimento recebem visitas domiciliares do PCF
- Os técnicos do Serviço de Acolhimento foram capacitados junto à capacitação do PCF
- Realiza a Discussão de casos com a rede socioassistencial
- Houve a criação de fluxos/protocolos de atuação conjunta
- Outros. Qual? _____

não houve atuação

não houve nenhuma estratégia

2.9- Caso os profissionais do Serviço de Acolhimento tenham participado da capacitação, quais os assuntos abordados

- Cuidados para o Desenvolvimento da Criança (CDC)
- outros módulos do PCF
- Arcabouços Tóricos para o Desenvolvimento Infantil (Winnicott, etc). Qual? _____
- Outros. Qual? _____

Deste ponto em diante, deve ser realizado para cada Unidade de Acolhimento Institucional do município

3. Unidade de Acolhimento Institucional

3.1-Qual o Número Identificador do Serviço de Acolhimento: (13 dígitos)

Qual o nome da Unidade: _____

Endereço: _____

3.2-Há crianças de 0 a 6 anos acolhidas nesta Unidade no momento?

- Sim
- Não, embora a unidade acolha crianças de 0 a 06 anos, no momento não há nenhum acolhido com esse perfil

3.3-Forma de Contratação dos profissionais que atuam na unidade de acolhimento:

- Concurso público
- Processo seletivo
- Cargo comissionado

Prestador de serviço

Voluntário

3.4-Esta equipe foi capacitada para atuação em Unidades de Acolhimento

sim

Não

Caso SIM, quais profissionais foram capacitados:

Equipe Técnica de nível superior

os cuidadores/ educadores sociais

auxiliares de cuidadores/ educadores sociais

outros profissionais

3.5-A unidade possui plano de formação continuada da equipe ou participa de formações ofertadas pela gestão do município?

sim

Não

3.6-No plano de Formação do município, os seguintes itens são tópicos para capacitação?

Primeira Infância

Desenvolvimento Infantil

Serviços de Acolhimento

Outros temas pertinentes a temática de primeira infância e acolhimento. Qual? _____

Nenhum dos itens acima são tópicos da capacitação

o município não possui plano de formação

3.7-Há espaços e recursos para realização de atividades lúdicas para as crianças?

sim

não

Caso sim, quais?

Brinquedoteca

sala para uso da Televisão

livros de literatura

materiais pedagógicos

Pátio

Playground

4. Projeto Político e Pedagógico (Para Crianças entre 0 a 6 anos)

4.1-As crianças participam de atividades comunitárias?

Não participam de atividades comunitárias

Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Projetos sociais na comunidade

Convivência com outras crianças da comunidade

atividades religiosas

atividades culturais

4.2-Há crianças com idades entre 2 a 6 anos que não frequentam a educação infantil ou creche?

sim

Não

4.3-Quantas crianças com idades entre 2 a 6 anos não frequentam a educação infantil ou creche?

4.4-Caso não frequente, quais os motivos:

não há vaga suficientes no município.

não há creche ou escola de educação infantil no município.

equipe entende que as crianças acolhidas não precisam frequentar esses serviços.

outro. Qual? _____

5. Perfil da Criança na Primeira Infância (entre 0 a 6 anos)

5.1-ATUALMENTE, qual a quantidade de Crianças na primeira infância por Faixa etária e sexo que estão acolhidas na unidade:

Faixa etária	Masculino	Feminino	Total
Até 11 meses			
1 ano			
2 anos			
3 anos			

4 anos				
5 anos				
6 anos				

5.2-ATUALMENTE, qual a quantidade de crianças da primeira infância por Raça/ Cor que estão acolhidas na unidade:

Preta	
Parda	
Amarela	
Indígena	
Branca	

5.3-ATUALMENTE, qual a quantidade de crianças com idades entre 0 a 6 anos que estão acolhidas com os irmãos? |__|__| crianças

5.4-ATUALMENTE, qual a quantidade de crianças com idades entre 0 a 6 anos com deficiência que estão acolhidas na unidade? |__|__| crianças

5.5-ATUALMENTE, das crianças com idades entre 0 a 6 anos acolhidas na unidade, quantas estão no Cadastro Nacional de adoção? |__|__| crianças

5.6-ATUALMENTE, qual a quantidade de crianças entre 0 a 6 anos segundo motivo de acolhimento?

Abandono: |__|__|

Abuso Sexual: |__|__|

Ameaça de morte dos pais/responsáveis: |__|__|

Ausência dos pais/responsáveis por doença: |__|__|

Ausência dos pais/responsáveis por prisão ou MSE de internação: |__|__|

Conflito familiar: |__|__|

Entrega voluntária: |__|__|

Exploração Sexual: |__|__|

Negligência: |__|__|

Orfandade: |__|__|

Pais/responsáveis usuários abusivos de drogas: |__|__|

Pais/responsáveis com algum tipo de deficiência: |__|__|

Pais/responsáveis com transtorno mental/sofrimento psíquico: |__|__|

Pais/responsáveis usuários abusivos de álcool: |__|__|

Situação de rua/mendicância: |__|__|

Trabalho Infantil: |__|__|

Violência Física: |__|__|

Violência Psicológica: |__|__|

Outro: |__|__|

Não sabe informar: |__|__|

6. Perfil das famílias de origem das Crianças na Primeira Infância (entre 0 a 6 anos)

6.1-Das crianças acolhidas na primeira infância, quantas tem identificadas as famílias de origem?

|__|__| crianças

6.2-Das famílias identificadas, quantas moram no mesmo município que o Serviço de Acolhimento?

|__|__| famílias

6.3-Em relação as famílias, informe como se dá e quem realiza o acompanhamento das famílias

	Qual família?			Quem acompanha?		
	Família de Origem	Famílias Extensas	Família Adotiva	A própria unidade de Acolhimento	O CREAS	Outra Instância. Qual?
realização de visitas domiciliares	__	__	__	__	__	__
Inclusão em programas, projetos	__	__	__	__	__	__
encaminhamentos para demais serviços setoriais	__	__	__	__	__	__
Estudos de casos	__	__	__	__	__	__
Atividades em grupos com famílias com mesmo perfil para fortalecimento do cuidado	__	__	__	__	__	__
Não é realizado acompanhamento das famílias	__	__	__	__	__	__

6.4-Das famílias de origem identificadas, diga a quantidade de famílias segundo a faixa de renda per capita:

Até R\$ 89,00 por pessoa: |__|__| famílias

entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 por pessoa|__|__| famílias

entre R\$178,01 e R\$ 522,50 por pessoa|__|__| famílias

entre R\$522,01 a R\$1045,00 por pessoa|__|__| famílias

Mais de 1045, 01 por pessoa|__|__| famílias

Não sabe informar: |__|__| famílias

7. Família Acolhedora

7.1-Quantas pessoas estão cadastradas como Família Acolhedora no município?

7.2-O Serviço de Família Acolhedora possui equipe técnica? ()Sim ()Não

Caso sim, quais atividades que realizam?

() Acompanhamento social

() Formação com as famílias que fazem parte deste serviço

() Seleção de Famílias para fazer parte do serviço

() Ações para sensibilização e aumento do numero de famílias para fazer parte do serviço

7.3-As famílias acolhedoras foram capacitadas?

()sim

() não

7.4-A equipe técnica do Serviço de Família Acolhedora é formada por:

() Psicólogo(a)

() Assistente Social

() Outro profissional de nível superior

() Profissional de nível médio ou fundamental

7.5-Quantidade de Crianças em acolhimento familiar por Faixa etária

Até 11 meses	
1 ano	
2 anos	

3 anos		
4 anos		
5 anos		
6 anos		

7.6-Quantidade de Crianças em acolhimento familiar por Raça/ Cor

Preta	
Parda	
amarela	
indígena	
Branca	

7.7-Quantidade de crianças com idades entre 0 a 6 anos em Família Acolhedora que possui irmãos?

7.8-Das crianças entre 0 a 6 anos, quantas foram acolhidas junto com os irmãos?
7.9-Quantidade de crianças com idades entre 0 a 6 anos com deficiência?

7.10- Quantidade de crianças com idades entre 0 a 6 anos que estão disponíveis para adoção: