

Relatório

DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL

**Diagnóstico dos serviços de
acolhimento de crianças e adolescentes
no Distrito Federal**

Brasília-DF, junho de 2023

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Ibaneis Rocha
Governador

Celina Leão
Vice-Governadora

**SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E
ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL - SEPLAD**

Ney Ferraz Júnior
Secretário

**INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA
DO DISTRITO FEDERAL - IPEDF Codeplan**

Manoel Clementino Barros Neto
Diretor-Presidente

Sônia Gontijo Chagas Gonzaga
Diretora de Desenvolvimento Institucional

Renata Florentino de Faria Santos
Diretora de Estudos e Políticas Ambientais e Territoriais

Daienne Amaral Machado
Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Dea Guerra Fioravante
Diretora de Estatística e Pesquisas Socioeconômicas

EQUIPE RESPONSÁVEL

DIRETORIA DE ESTUDOS E POLÍTICAS SOCIAIS - DIPOS

- Daienne Amaral Machado - Diretora

Coordenação de Estudos de Avaliação de Políticas Sociais - COAPS/DIPOS

- Julia Modesto Pinheiro Dias Pereira - Coordenadora (até abril de 2023)
- Marcela Machado - Coordenadora

Elaboração do estudo

• Diretoria de Estudos e Políticas Sociais - DIPOS

- Daienne Amaral Machado - (Diretora) - Concepção do estudo; Revisão crítica; Supervisão; e Aprovação da versão final
- Julia Modesto Pinheiro Dias Pereira - (Coordenadora até abril de 2023) - Concepção do estudo; Obtenção dos dados; Coleta de dados; Revisão crítica; e Supervisão
- Tatiana Lemos Sandim - (Coordenadora até julho de 2022) - Concepção do estudo
- Marcela Machado - (Coordenadora) - Revisão crítica; Supervisão; e Aprovação da versão final
- Amanda Vitória Moreira Lopes da Silva (Pesquisadora) - Checagem dos dados; Redação; e Revisão crítica
- Elisete Rodrigues de Souza (Pesquisadora - até maio de 2023) - Redação e Revisão crítica

• Pesquisadores/as bolsistas (Programa de Bolsas IPEDF Codeplan - Portaria nº 03, de 26 de agosto de 2022)

- Ana Luíza Ueda Resende de Magalhães - Revisão de literatura e Redação
- Anelise Gregis Estivalet - Coordenação de coleta de dados; Obtenção de dados; Checagem de dados; Revisão de literatura; Tabulação de dados; Análise/interpretação de dados; Redação; e Supervisão
- Camila Dias Cavalcanti - Revisão de literatura; Redação e Revisão crítica
- Carolina Magalhães de Souza Silva - Obtenção de dados; Coleta de dados; Revisão de literatura; Tabulação de dados; e Redação
- Edna de Almeida - Tabulação de dados e Redação
- Hannah Zuquim Aidar Prado - Revisão de literatura; Análise/interpretação de dados; Redação; e Revisão crítica
- Isabel Cristina Martins Santos - Obtenção de dados; Coleta de dados; Checagem de dados; Revisão de literatura; Tabulação de dados; Análise/interpretação de dados; e Redação
- Juliana Oliveira de Almeida - Obtenção de dados; Coleta de dados; Checagem de dados; Revisão de literatura; Análise/interpretação de dados; Redação; e Revisão crítica
- Laryssa Danielly Silva Fernandes - Obtenção de dados; Coleta de dados; Revisão de literatura; Tabulação de dados; Análise/interpretação de dados; e Redação
- Simone Tavares Carneiro - Análise/interpretação de dados
- Tatiane dos Santos Duarte - Obtenção de dados; Coleta de dados; Tabulação de dados; Checagem de dados; Análise/interpretação de dados; e Redação
- Ulisses Pereira Terto Neto - Coleta de dados e Revisão de literatura
- Victor Cezar de Sousa Vitor - Obtenção de dados; Coleta de dados; Checagem de dados; Revisão de literatura; Tabulação de dados; Análise/interpretação de dados; Redação; e Revisão crítica

Editoração Eletrônica

Maurício Suda - Ascom

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRIRE - Abrigo Reencontro
AI - Acolhimento Institucional
CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais
CAPS - Centros de Atenção Psicossocial
CC - Cargos em Comissão
CDCA - Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente
CDL - Fundação da Câmara de Dirigentes Lojistas
CEAR - Centro de Abrigamento Reencontro
CEMA - Coordenadoria Executiva de Medidas Alternativas
CF - Constituição Federal
CIT - Comissão Intergestores Tripartite
CMDCA - Conselho Municipal de Direitos das Crianças e Adolescentes
CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público
CNS – Conselho Nacional de Saúde
CODEPLAN - Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CPC - Cargos Públicos em Comissão
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
CPSE - Coordenação de Proteção Social Especial
CRAS - Centro de Referência e Assistência Social
CREAS - Centro de Referência Especializado em Assistência Social
CRT - Centro de Recepção e Triagem
CSU - Centros Sociais Urbanos
CTB - Casa Transitória de Brasília
DCA - Delegacia da Criança e do Adolescente
DF - Distrito Federal
DIPOS - Diretoria de Estudos e Políticas Sociais
DPCA - Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
EPI - Equipamento de Proteção Individual
FA - Família Acolhedora
Febem - Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor
FICE - Federação Internacional de Comunidades Educativas
FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz

FNCA - Gestão e Administração do Fundo Nacional para a Criança e do Adolescente

FSS - Fundação do Serviço Social do Distrito Federal

FUNABEM - Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor

GAR - Gratificação por Atividade de Risco

GDF - Governo do Distrito Federal

GDS - Gratificação de Desempenho Social

GEACAJ - Gerência de Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens

GF - Grupo Focal

IES - Instituições de Ensino Superior

IMV - Projeto Irmão Mais Velho

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPEDF - Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal

LGBTQIAP+ - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Transgêneros, Travestis, Queer, Intersexo, Assexual, Pansexualidade e outros

LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais

LOA - Lei Orçamentária Anual

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

MNPCFC - Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária

MPDFT - Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

MROSC/DF - Manual de Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil do Distrito Federal

NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e do Adolescente

NOB-RH/SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

NOB-SUAS - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

NRAD - Núcleo Regional de Atenção Domiciliar

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONU - Organização das Nações Unidas

OSC - Organizações da Sociedade Civil

PAV - Programa de Atendimento a Vítima de Violência

PIA - Plano Individual de Atendimento

PLIMEC - Plano de Integração Menor-Comunidade

PNAISC - Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PNBEM - Política Nacional de Bem-Estar do Menor

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

RA - Região Administrativa

RAPS - Rede de Atenção Psicossocial

Rede de Proteção Social à Criança e ao Adolescente.
RH - Recursos Humanos
SAI - Serviço de Acolhimento Institucional
SAICA - Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes
SAM - Serviço de Assistência ao Menor
SAS - Secretaria de Ação Social
SEAS - Secretaria de Ação Social
Sedes/DF - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal
SEDHS - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social
SEEC - Secretaria de Estado da Economia do Distrito federal
SEI - Sistema Eletrônico de Informações
SEJUS - Secretaria de Estado de Cidadania e Justiça
SES - Secretaria de Saúde
SFA - Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora
SGD - Sistema de Garantia de Direitos
SGDCA - Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente
SIDS - Sistema Integrado de Desenvolvimento Social
SIM - Sistema de Informações sobre Mortalidade
SINAN - Sistema de Informação de Agravos de Notificação
SINASC - Sistema de Informações de Nascidos Vivos
SINASE - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SUAS - Sistema Único de Assistência Social
SUBSAS - Subsecretaria de Assistência Social
SUS - Sistema Único de Saúde
TC - Termos de Colaboração
TCC - Trabalhos de Conclusão de Curso
TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TEA - Transtorno do Espectro Autista
TJDFT - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
UBS - Unidades Básicas de Saúde
UNAC - Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes
UNAI - Unidade de Acolhimento Institucional
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIPAR - Unidade de Parceria do Sistema Único de Assistência Social.
UNISUAS - Central de Vagas de acolhimento e atendimento emergencial
VEPEMA - Vara de Execuções das Penas e Medidas Alternativas
VIJ - Vara da Infância e da Juventude

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

1. INTRODUÇÃO	15
2. INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: UM BREVE HISTÓRICO	17
2.1. Institucionalização para reabilitação de “menores abandonados e delinquentes” e paradigma do abrigo de crianças e adolescentes	18
3. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, A GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A CONSTRUÇÃO DE MARCOS LEGAIS PARA O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	21
4. O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES	25
4.1. Panorama quantitativo do acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil	27
5. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL (DF)	30
6. METODOLOGIA	35
6.1. Antecedentes Metodológicos	35
6.1.1. Planejamento inicial	35
6.1.2. Definição dos interlocutores	36
6.2. Definição da estratégia de busca bibliográfica	36
6.2.1. Resultado das buscas em números	37
6.3. Definição dos instrumentos de coleta de dados	38
6.4. Elaboração do instrumento para coleta de dados secundários	38
6.5. Elaboração dos instrumentos para coleta de dados primários	40
6.6. Coleta de dados	40
6.7. Tratamento e análise dos dados	41
7. INSTITUIÇÕES EXECUTORAS DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL	44
7.1. Perfil das entidades executoras	44
7.2. Caracterização territorial das unidades acolhedoras	45
7.3. Modalidades do serviço de acolhimento institucional e familiar no Distrito Federal	47
7.4. Capacidade de atendimento e ocupação dos serviços de acolhimento institucional e familiar no Distrito Federal	51
7.5. Infraestrutura das unidades acolhedoras no Distrito Federal	55
7.5.1. Adequação técnica dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes	55

7.5.2. Condições gerais das edificações.....	60
8. O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO DISTRITO FEDERAL	69
8.1. Perfil dos acolhidos	69
8.2. Motivos para o acolhimento.....	72
8.3. Tempo de permanência dos acolhidos	74
8.4. Fluxo do serviço de acolhimento institucional.....	76
8.4.1. Metodologia do trabalho de acolhimento institucional	79
8.4.2. O Plano Individual de Acolhimento (PIA)	81
8.5. A rotina do acolhimento.....	82
8.5.1. Cotidiano e regras	82
8.5.2. Convivência Comunitária	87
8.5.3. Convivência Familiar.....	88
8.6. Desacolhimento: adoção, reintegração familiar, desligamento por maioria, egressos e acompanhamento, reincidência e “devolução de acolhidos”	90
8.6.1. Adoção	93
8.6.2. Reintegração Familiar.....	93
8.6.3. Desligamento por maioria	95
8.6.4. Egressos e acompanhamento	96
8.6.5. Reincidência e “devolução de acolhidos”	97
9. GESTÃO INSTITUCIONAL DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO DISTRITO FEDERAL	98
9.1. A gestão de parceria entre a Sedes/DF e instituições executoras.....	98
9.2. O reordenamento da política de acolhimento no Distrito Federal	100
9.3. Gestão do serviço de acolhimento institucional.....	102
9.4. Gestão das unidades acolhedoras.....	103
9.4.1. Gestão financeira das entidades.....	103
9.4.2. Trabalhadores do Serviço de Acolhimento Institucional do Distrito Federal	104
9.4.2.1. Perfil, função e atribuições da equipe dos Serviços de Acolhimento	105
9.4.2.2. Voluntariado no SAI	115
9.4.3. Gestão do Trabalho e de Pessoas.....	116
9.4.3.1. Processos de trabalho	116
9.4.3.2. Condições de trabalho	118
9.4.3.3. Formação dos Trabalhadores	121
9.5. ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL	122
9.5.1. Articulação com o SUAS.....	123
9.5.2. Articulação com a assistência à saúde e educação	123
9.5.3. Atividades específicas para a saúde mental	125
9.5.4. Articulação com outros setores do sistema de garantia de direitos	125
9.5.5. Avaliação da articulação com outros setores	126
9.6. Nova realidade: a pandemia da COVID-19.....	126

10. SERVIÇO FAMÍLIA ACOLHEDORA (SFA).....	129
10.1. A implementação do serviço família acolhedora (SFA) no Brasil.....	129
10.2. O SFA no Distrito Federal	129
10.3. Perfil do público do SFA no Distrito Federal	130
10.4. Caracterização do SFA sob a perspectiva da gestão do serviço	132
10.4.1. Recursos humanos e financeiros	132
10.4.2. Estrutura física.....	133
10.4.3. Gestão do serviço.....	133
10.4.4. Métodos, cotidiano e estratégias no acolhimento familiar	134
10.4.4.1. Permanência temporária do acolhido junta a família acolhedora.....	135
10.4.4.2. Desacolhimento	135
10.4.4.3. Protocolos de segurança adotados durante a pandemia da COVID-19	137
10.4.4.4. Reordenamento	137
10.5. Caracterização do SFA sob a perspectiva de famílias acolhedoras	138
10.5.1. Motivos para se cadastrar no SFA.....	138
10.5.2. Receptividade pelos demais membros da família	139
10.5.3. O contato com a história de vida do acolhido.....	139
10.5.4. Curso de Formação	140
10.5.5. Construção de vínculos e estabelecimento de regras	141
10.5.6. Desacolhimento familiar.....	142
10.5.7. Desafios enfrentados pelo programa	143
10.6. Apresentação da síntese dos dados.....	144
11. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	147
12. RECOMENDAÇÕES	151
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	154
APÊNDICE	161
Apêndice A - Carta de apresentação	161
Apêndice B - Termo de consentimento livre e esclarecido da entrevista	162
Apêndice C - Termo de consentimento livre e esclarecido do grupo focal	164
Apêndice D - Roteiro de entrevista de Coordenador de OSC de família acolhedora	166
Apêndice E - Roteiro de entrevista de Coordenador de OSC	170
Apêndice F - Roteiro de entrevista de Gerente de SAICA.....	174
Apêndice G - Roteiro de entrevista de Gestor de Parceria.....	176
Apêndice H - Roteiro de entrevista de Gestor do SAICA	178
Apêndice I - Roteiro de entrevista de participantes da família acolhedora	182
Apêndice J - Localização das unidades acolhedoras	184
Apêndice K - Termos de colaboração, valores da parceria e de execução	186
Apêndice L - Faixa etária e gênero dos acolhidos.....	189
Apêndice M - Roteiro dos Grupos Focais	190
Apêndice N - Roteiro de entrevista da equipe técnica.....	191
Apêndice O - Roteiro de observação das visitas técnicas às unidades acolhedoras	193

1. INTRODUÇÃO

No Brasil, historicamente, as crianças e adolescentes de baixa renda foram atendidos por políticas públicas voltadas para o controle e a repressão (ARIÉS, 1981; PRIORE, 2013; LIBARDI & CASTRO, 2017; RIZZINI & RIZZINI, 2004). Somente a partir da década de 1990, com a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (BRASIL, 1990), as políticas públicas voltadas para esse público passaram a ser orientadas para proteger o seu desenvolvimento físico, psicológico e mental. Atualmente, o atendimento tem como principal objetivo promover o acolhimento de famílias ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, para garantir sua proteção integral.

Esse atendimento é realizado no Distrito Federal desde 2010 e conta com uma rede de articulação dos serviços que compõem o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes (SGD). Os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes integram os serviços socioassistenciais previstos na Política Nacional de Assistência Social (PNAS)¹ e são destinados ao atendimento provisório e excepcional, inclusive para crianças e adolescentes com deficiência, sob medida de proteção e em situação de risco pessoal e social, cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção. Nesse cenário, há uma série de lacunas informacionais sobre a gestão, a metodologia utilizada para o atendimento e o cotidiano dos serviços de acolhimento. Essas lacunas podem ser preenchidas com resultados de uma investigação metodologicamente orientada para essa finalidade.

A demanda foi apresentada ao IPEDF, então Codeplan, em junho de 2021, por representantes da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes/DF), da Secretaria de Estado de Cidadania e Justiça (SEJUS), de entidades participantes da rede e do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

Considerando a realidade dos serviços de acolhimento do Distrito Federal, este estudo apresenta um Diagnóstico dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no DF contemplado em 4 (quatro dimensões, sejam elas: 1) recursos humanos; 2) infraestrutura e espaços mínimos sugeridos; 3) gestão da entidade; e 4) metodologia do trabalho desenvolvido. Busca-se contribuir não para a qualificação dos serviços oferecidos. Para realização do estudo foram utilizadas três estratégias: i) analisou-se documentos produzidos entre 2019 e 2022, disponibilizados pela Sedes/DF; ii) realizaram-se visitas a todas as instituições que prestam serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no DF. Durante essas visitas a equipe realizou uma observação sistematizada, por meio de instrumentos pré-definidos; e iii) foram realizadas entrevistas com os gestores de parceria da Sedes/DF e das unidades e grupos focais com gestores e trabalhadores.

Além desta 1) Introdução, este texto tem as seguintes seções: 2) Institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil; 3) A Constituição Federal de 1988, a garantia dos direitos da Criança e do Adolescente e a construção de marcos legais para o acolhimento institucional; 4) O Serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes; 5) O Acolhimento Institucional e Familiar de crianças e adolescentes no Distrito Federal; 6) Metodologia; 7) Instituições Executoras do Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes no Distrito Federal; 8) Fluxo do Atendimento do Serviço de Acolhimento Institucional; 9) Gestão Institucional do Serviço de Acolhimento no Distrito Federal; 10)

¹ Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Serviço Família Acolhedora (SFA); 11) Considerações finais; 12) Recomendações; e 13) Referências Bibliográficas.

2. INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: UM BREVE HISTÓRICO

Segundo o Art. 2º da Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), é considerada criança “a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” que gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. A eles deve ser garantida a proteção integral e as oportunidades para o “desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (art. 3º). Essa visão sobre a criança e o adolescente é fruto de um longo processo histórico de transformações na própria concepção desses termos.

Segundo Marcílio (1998), no final da Idade Média, surgiu a necessidade de direcionar as atenções para a crescente incidência de casos de abandono de crianças. A Europa institucionalizou a assistência à infância abandonada, criando o denominado hospício de expostos² pelas cidades.

A compreensão da infância, da adolescência e o reconhecimento de suas especificidades foram diretamente influenciados pelos pensamentos e acontecimentos de cada etapa histórica. Ao final do século XIII, as fases da vida eram classificadas por quatro estágios, baseados no saber médico da época. A infância, a adolescência, a vida adulta e a velhice eram determinadas de acordo com a maturidade fisiológica e sexual de cada fase (JIMENEZ & FRASSETO, 2015). De acordo com Ariès (1981), o primeiro reconhecimento da infância como algo a ser cuidado e preservado ocorreu na Europa, ao final do século XVII. Previamente a esse período, as crianças não eram reconhecidas como seres providos de individualidade ou dignas de respeito. Nesse período, a alta taxa de mortalidade infantil contribuiu para que as crianças fossem vistas como “irrelevantes”. A adolescência, por sua vez, conquistou reconhecimento social somente em meados do século XIX.

No Brasil, é possível falar em ações criadas para atender crianças e adolescentes desde o período colonial (1500-1822). A Roda dos Expostos começou a ser utilizada no Brasil em 1734, na Santa Casa de Misericórdia da Bahia, em Salvador, como uma solução para que as pessoas pudessem entregar as crianças em segurança e sem se identificarem. Os motivos do abandono eram a falta de condições para cuidar da criança e o fato de ela ser considerada ilegítima, ou seja, gerada fora do casamento (RIZZINI & RIZZINI, 2004). Essa medida pode ser entendida como a primeira “política” de acolhimento no país. As crianças deixadas nas Rodas dos Expostos recebiam assistência inicial nas Casas de Recolhimento, onde eram asseguradas as condições mínimas de sobrevivência. Mas essas crianças permaneciam nas casas por pouco tempo, em seguida, eram entregues a outras famílias, que se responsabilizavam por elas até os sete anos de idade. Depois disso, algumas famílias encaminhavam os meninos para a aprendizagem de algum ofício e as meninas se envolviam nas atividades domésticas da casa onde estavam acolhidas em troca de sustento. Tal sistema estava ligado às instituições de caridade e era entendido como uma ação de benevolência, funcionando até meados do século XX (ABREU, 2016; SOARES, 2016). No início do século XX, com o crescimento desordenado das cidades e o agravamento de crises sociais, houve um aumento de grande número de crianças que buscavam, nas ruas, os meios de sobrevivência. Como intervenção estatal, houve a

² A “roda dos expostos” surgiu na Itália em 1203. Era uma espécie de roda colocada no muro de conventos e igrejas para que as crianças fossem postas ali sem que os pais fossem identificados (ESTIVALET, 2014).

proliferação de internatos, que tinham, como missão, disciplinar, corrigir e inserir essas crianças no mercado de trabalho.

A política de cuidado das crianças que perdiam a família, ou eram retiradas delas por algum motivo, se assentou no Brasil ao longo dos séculos XIX e XXI na cultura da institucionalização. Essa história pode ser dividida em três momentos: i) a institucionalização para reabilitação de “menores abandonados e delinquentes”, nos séculos XIX e XX; ii) o paradigma do abrigamento de crianças e adolescentes, a partir da década de 1980; e iii) no séc. XXI, o período em que se estabeleceu o paradigma do acolhimento marcado pelo reordenamento dos serviços, cujos esforços são direcionados à integração de crianças e adolescentes ao contexto familiar e comunitário (RIZZINI & RIZZINI, 2004). Os dois primeiros momentos serão detalhados a seguir e o paradigma do acolhimento será também detalhado no Capítulo 3 deste relatório.

2.1. Institucionalização para reabilitação de “menores abandonados e delinquentes” e paradigma do abrigamento de crianças e adolescentes

Segundo Ricardo (2011), foi durante o século XIX que surgiram os asilos direcionados a crianças órfãs, abandonadas ou desvalidas.³ Tais instituições tinham como objetivo preparar as crianças para a inserção na sociedade. Para tanto, aos meninos era ofertada educação para a indústria e, para as meninas, afazeres domésticos. Durante a República Velha (1889 - 1930), a burguesia, por meio de instituições que tinham como base o pensamento dos “homens de ciência” (juristas, médicos, políticos, escritores), se voltou para a modernização do Estado brasileiro (SCHWARCZ, 1993). Assim, havia um olhar especial para a infância, mas com o objetivo de estabelecer controle social por meio de políticas assistencialistas e criminalizantes (SOARES, 2016).

No Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890, que promulgou o Código Penal, foram criados, em âmbito nacional, estabelecimentos que recolhiam menores abandonados e pessoas classificadas como delinquentes, no intuito de condicioná-las a um tratamento visando a ressocialização de seus internos por meio do trabalho (CUNHA, 2000). O termo “menor” era utilizado de forma pejorativa para se referir a jovens abandonados, infratores ou que viviam nas ruas (RIZZINI & RIZZINI, 2004). Vale destacar que, de acordo com o Código Penal de 1890, a idade penal para prisões e escolas de reforma era de somente 9 anos.⁴ A legislação penal era utilizada como um meio para controlar a população e impor a ordem por meio da ética do trabalho, da criminalização de desempregados e do estabelecimento da figura do menor que, penalmente, era maior.

A partir do início do século XX, foram criadas leis e serviços para acolhimento e assistência voltadas às crianças e adolescentes, entre os quais, destacam-se: o Código de Menores, a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM) e o novo Código de Menores de 1979, cujos pontos de destaque estão no Quadro 1.

³ Aquele que é desprotegido, desamparado, que vive em situação de pobreza e vulnerabilidade social.

⁴ Somente em 1921, pela Lei federal nº 4.242, de 5 de janeiro, artigo 3º, que a idade penal passou a ser 14 anos. Em 1940, com o Código Penal (Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), a maioridade penal passou a ser de 18 anos.

Quadro 1 - Característica das normativas voltadas para crianças e adolescentes

	Normativa sobre institucionalização para reabilitação de “menores abandonados e delinquentes”		Normativa sobre abrigo de crianças e adolescentes
	Código de Menores de 1927 (Decreto nº 17.943 de 12 de outubro 1927)	Política Nacional de Bem-Estar do Menor - PNBEM (Lei nº 4.513 de 1º de dezembro de 1964)	Código de Menores de 1979 (Lei nº 6.697 de 10 de outubro de 1979)
Principais determinações	Abrigo e disciplina com finalidade de correção e controle; e Perda do pátrio poder, podendo os "menores" serem encaminhados para instituições do Estado (reformatórios, casas de trabalho e asilos).	Estabelecia que os órgãos executores desenvolvessem uma assistência contrária à lógica do internamento, estimulando a vida familiar e a inserção do menor dentro da comunidade.	Tratava da assistência, da proteção e da vigilância dos menores em situação irregular, propondo que o menor fosse atendido, preferencialmente, em sua comunidade.
Visão da criança e do adolescente	Cria 3 categorias: i. Menores abandonados; ii. Menores delinquentes; iii. Menores trabalhadores. A infância é vista como um problema social.	A perspectiva correccional-repressiva que percebia o menor como uma ameaça social, foi substituída pela perspectiva assistencialista, que percebia o “menino” como carente, um ser que precisava ser privado do que lhe corrompia.	A criança em situação de risco pessoal e social era vista como sujeito de processo pedagógico, o qual deveria ser atendido no contexto em que estava inserido.
Instituições criadas	Escola de Preservação e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos Serviço de Assistência ao Menor (SAM)	Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEMs).	Núcleos de Prevenção e Centros Sociais Urbanos (CSU);

Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

Observa-se que as leis criadas no início do século XX consolidaram os termos da assistência e da proteção aos menores. No Código de Menores de 1927, toda pessoa com menos de 18 anos era considerada menor e, caso estivesse em situação de abandono e delinquência, deveria ser submetida pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas no Código. Entre as medidas de proteção, a lei destaca que a autoridade incumbida da assistência e proteção aos menores poderia ordenar a apreensão, encaminhar para um local conveniente,⁵ providenciar guarda, educação, vigilância e, a depender da idade, instrução e profissão.

O Serviço de Assistência ao Menor (SAM), criado em 1941, culminou na continuidade de um projeto excludente e de controle, centrado no trabalho como "possibilidade de salvação" de crianças e adolescentes pobres, caracterizado por instituições de controle, como: reformatórios, casas de correção, patronatos agrícolas, escolas de aprendizagem e escolas de aprendizagem de ofícios. (BOEIRA, 2018).

Em meados da década de 1950, surge um movimento de contestação ao modelo do SAM. Assim, como alternativa, em 1964, estabeleceu-se a Política Nacional de Bem-Estar

⁵ Abrigo de menores ou institutos disciplinares, por exemplo.

do Menor (PNBEM). Apesar da PNBEM ter sido planejada de modo a incentivar a vida familiar e comunitária, na prática, as instituições que a executavam, as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs), continuavam a provocar a criminalização e a segregação de crianças e adolescentes (SOARES, 2016). O abrigo nessas instituições foi marcado pela violência, maus tratos, superlotação, ausência de condições mínimas de higiene e inúmeras denúncias (BOEIRA, 2018). Muitas crianças e adolescentes foram internados mesmo possuindo família. A inexistência de políticas públicas destinadas à criação de estratégias para a manutenção dos jovens em suas famílias incentivou casos de abandono, destinando-os a internatos (SOARES, 2016).

No final dos anos 1970, começaram a surgir programas alternativos para meninos e meninas em situação de rua, desenvolvidos pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e pela Secretaria de Ação Social (SAS), vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social. Nesse contexto, em 1979, foi implementado, em âmbito nacional, o Plano de Integração Menor-Comunidade (PLIMEC) com a criação de Núcleos de Prevenção e de Centros Sociais Urbanos (CSU), que visavam atender crianças e jovens em seu meio social, por meio de um programa que incentivasse a inclusão laboral do jovem (ESTIVALET, 2014).

Na década de 1980, ocorreram importantes ações dos movimentos sociais, sobretudo no que se refere às políticas sociais e governamentais voltadas ao atendimento, à promoção e à defesa dos direitos da infância e da juventude. Entre os eventos mais significativos está o I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, realizado em 1986. A mobilização seguinte ocorreu no sentido de incorporar à Carta Constitucional os direitos das crianças e dos adolescentes. Os atores que mais se destacaram na articulação do movimento foram a Frente Nacional de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes, a Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e a Comissão Nacional “Criança e Constituinte”. Essas articulações culminaram na aprovação do ECA no início da década de 1990. (COSTA *et al.*, 1996; RIZZINI & RIZZINI, 2004).

Embora a efetivação de direitos não tenha alcançado a concretização imediata, a Constituição Federal de 1988 passou a reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

A mobilização dos movimentos sociais pressionou o Estado a reconfigurar a legislação e adequá-la a uma realidade mais próxima da proteção e da promoção de direitos e garantias, consolidando um marco jurídico-político que atendesse crianças e adolescentes. No caso dos direitos de crianças e adolescentes, tal participação e pressão civil em função da criação de marcos legais garantidores de direitos, acompanhou a discussão da proteção integral a crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Assim como em outras políticas sociais, a instituição de marcos legais acompanhou o processo de redemocratização do país, trazendo mudanças para a proteção diante de demandas de grupos específicos.

3. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, A GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A CONSTRUÇÃO DE MARCOS LEGAIS PARA O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Historicamente no Brasil, as crianças e os adolescentes de classes de baixa renda foram atendidos por políticas públicas voltadas para o controle e a repressão. Somente a partir do século XXI, políticas de atenção ao acolhimento e atenção começaram a ser traçadas. A Política Nacional de Acolhimento passou a ser orientada a partir da Constituição Federal de 1988, que marca um avanço na garantia dos direitos sociais, contemplando os direitos das crianças e adolescentes na perspectiva da proteção integral (ADRIÃO, 2013). Outras normativas importantes do período foram: o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a Lei Orgânica da Assistência Social (1993), a Política Nacional de Assistência Social (2004), a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS (2006), a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009) e a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB-SUAS (2012).

No âmbito dos direitos da criança e do adolescente, a Constituição Federal representou um marco legal central, de modo a reconfigurar, segundo Adrião (2013), o olhar do poder público e da sociedade para esse segmento, já que passa a reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, tornando-os prioritários ao Estado e à sociedade em geral. Bittencourt e Ferro (2018) apontam que esse momento é marcado pela mudança do modelo de entendimento sobre crianças e adolescentes, que antes eram consideradas em “situação irregular”, submetidos a políticas repressivas e corretivas, passando a ser alvo da “proteção integral”. Portanto, atua-se “não mais por beneficência ou caridade, mas por dever”, isto é, na provisão de direitos de cidadania para essa população (LIBARDI & CASTRO, 2017:907).

Com o desenvolvimento da política de proteção à criança e ao adolescente, a partir da década de 1990, a assistência social passou a se responsabilizar pelo provimento da proteção desses atores. Dentro do sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes, o art. 2º da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993) estabelece que a assistência social tem por objetivos “[...] a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; e b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; [...]”. (BRASIL, 1993). Além disso, a LOAS compõe a rede de proteção à criança e ao adolescente, de forma basilar para a garantia dos mínimos sociais, essencial para as crianças em situação de risco e/ou vulnerabilidade e em acolhimento institucional.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), instituída em 2004, foi outro importante instrumento legal que direcionou o modo com o qual tais responsabilidades deveriam ser cumpridas, inclusive no que concerne à execução dos serviços de acolhimento (IPEA, 2021).

Contudo, a pesquisa elaborada por Silva (2004) em conjunto com o IPEA e com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), em 2004, constatou que o serviço de acolhimento não seguia a proposta de desenvolvimento integral

das crianças e adolescentes, principalmente na ausência do prolongamento do acolhimento e na falta de interação familiar. Diante dessas constatações, em 2006, foi elaborado o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC). O plano estabeleceu medidas a serem implementadas no âmbito dos serviços de acolhimento institucional, no intuito de adequá-los ao novo paradigma de acolhimento. Com isso, tais medidas propuseram um conjunto de alterações que reordenaram o serviço a partir daquele ano. Essas mudanças abrangem o funcionamento, a metodologia, o financiamento e a avaliação desses serviços, essenciais para as crianças em situação de risco e/ou vulnerabilidade e em acolhimento institucional. Ainda em 2006, foi aprovada a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS/2006), que propõe diretrizes para o trabalho no âmbito socioassistencial, no que se refere à gestão, financiamento, recursos humanos e organização do serviço de acolhimento institucional.

A partir de tais proposições, em 2009, foi promulgada a Lei de Adoção (Lei federal nº 12.010, de 3 de agosto de 2009), que, entre outras mudanças importantes, substituiu o termo abrigo por acolhimento institucional. No mesmo ano, o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), junto com o CONANDA e o CNAS, elaborou as Orientações Técnicas para o funcionamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. O objetivo do documento é regulamentar, padronizar e garantir maior qualidade no oferecimento desse serviço (IPEA, 2021). Também em 2009, foi estabelecida a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais pelo MDS, que incluiu dentro dessa modalidade o abrigo institucional, a Casa-Lar, a casa de passagem, a residência inclusiva, o serviço de acolhimento em república e família acolhedora, além de dispor sobre as orientações na prestação do serviço.

Em 2012, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS), viabilizou o acesso a benefícios, programas, projetos e aos serviços socioassistenciais de proteção social básica e/ou especial. Em 2013, a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 23, versou sobre o reordenamento do serviço de socioacolhimento (BRASIL, 2013a).

Segundo o IPEA (2021:13), a criação de todo esse arcabouço normativo teve como objetivo superar as falhas tradicionalmente observadas no serviço de acolhimento, tais como: “condições pouco adequadas de habitabilidade, salubridade e privacidade; capacidade de atendimento superior ao recomendado; equipe profissional em quantidade e formação insuficientes; alta rotatividade dos cuidadores, dificultando o estabelecimento de vínculos com as crianças/adolescentes; e ambiente distante do ‘familiar’”. O Quadro 2 elenca as normativas e o respectivo referencial à política de acolhimento institucional.

A partir das orientações técnicas e normativas apontadas verifica-se que o Estado e a sociedade civil passam a ser diretamente responsáveis pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes, ao contrário do quadro anterior, no qual o acolhimento era uma ação estigmatizada e tratada como sinônimo de punição às famílias pobres. Como demonstrado ao longo deste Capítulo, essa mudança de paradigma foi inaugurada na Constituição Federal de 1988, passando pelo ECA e outros aportes legais que, redirecionaram cultural e socialmente a importância da proteção integral de crianças e adolescentes no país. Também distribuíram deveres e responsabilidades e atuaram na transformação dos serviços e equipamentos voltados para o acolhimento.

Quadro 2 - Legislação nacional que faz referência ao acolhimento institucional

(Continua)

Legislação	Referência ao acolhimento institucional
Constituição Federal (CF/1988)	<ul style="list-style-type: none"> – Proteção à família e à criança; – Reconhecimento da criança e adolescente como sujeito de direitos, não mais em "situação irregular".
Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990)	<ul style="list-style-type: none"> – Proteção e o desenvolvimento físico, psicológico e mental das crianças e adolescentes acolhidos; – Permanência não superior a 18 meses nos serviços de acolhimento, exceto a comprovada necessidade de permanência (com reavaliação a cada 3 meses) e possível encaminhamento para família substituta (quando há a destituição do poder familiar); – Garantia de convivência com a família de origem.
Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993)	<ul style="list-style-type: none"> – Proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; – Compõem a rede de proteção à criança e ao adolescente para a garantia dos mínimos sociais, essencial para as crianças em situação de risco e/ou vulnerável e em acolhimento institucional.
Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004)	<ul style="list-style-type: none"> – O acolhimento institucional como última medida a ser aplicada dentre todas medidas protetivas previstas; – Garantir a proteção integral; – Promover a autonomia; – Fortalecimento de vínculos com a família de origem ou o encaminhamento para famílias substitutas; – Viabilizar os encaminhamentos necessários à rede de proteção socioassistencial; – Serviço de acolhimento institucional é classificado como equipamento da Proteção Social Especial da Alta complexidade; – A rede de serviços de acolhida para crianças e adolescentes passa a ser constituída por repúblicas, casas de acolhida, abrigos e famílias acolhedoras.
Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC/2006)	<ul style="list-style-type: none"> – Melhorar e reordenar o serviço de acolhimento, promover a reintegração familiar, o não prolongamento do acolhimento e a preferência ao acolhimento familiar em comparação ao institucional. – Aponta para a necessidade de qualificação dos profissionais trabalhadores nos serviços de acolhimento; desenvolvimento de atividades com a família; a avaliação dos serviços; a ênfase na reintegração familiar; adequação do espaço físico e do número de crianças e adolescentes atendidas(os) em cada unidade; o ajuste do espaço físico às normas de acessibilidade; articulação com a rede socioassistencial.
Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (2006)	<ul style="list-style-type: none"> – Propõe as diretrizes de gestão, financiamento, recursos humanos e organização do serviço de acolhimento institucional no âmbito da assistência social.
Lei da Adoção (Lei nº 12.010/2009)	<ul style="list-style-type: none"> – Dispõe sobre a adoção, principalmente no que se refere ao aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar das crianças e adolescentes. – Prevê assistência a mãe e famílias que entregam seus filhos à adoção e apresenta normas para a inserção no acolhimento institucional. – Prevê a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA). – Substitui o termo abrigo por acolhimento institucional que, para além da alteração nominal, consistiu também em uma alteração conceitual, passando a ser uma medida de proteção que exige reserva de jurisdição, embora as demais tenham permanecido a cargo do Conselho Tutelar.

Quadro 2 - Legislação nacional que faz referência ao acolhimento institucional

(Conclusão)

Legislação	Referência ao acolhimento institucional
Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009)	– Viabiliza a proteção social especial de média e alta complexidade, estabelecendo o serviço de acolhimento institucional nas modalidades de abrigo institucional, Casa-Lar, casa de passagem e residência inclusiva, além do serviço de acolhimento em república e família acolhedora, bem como, dispõe das orientações inerentes ao acolhimento.
Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009)	– O acolhimento institucional é definido e oferecido em diferentes modalidades, como abrigos para pequenos grupos, Casa Lar e Casa de Passagem, além do acolhimento familiar, na modalidade de Família Acolhedora.
Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS/2012)	– Viabiliza o acesso a benefícios, programas, projetos e aos serviços socioassistenciais de proteção social básica e/ou especial.
Resolução do Conselho Nacional da Assistência Social nº 23 (2013)	– Reordenamento do porte e estrutura das instituições de acolhimento, recursos humanos, gestão do serviço, metodologias de atendimento e gestão da rede. Foram aprovados os critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal, com vistas a expansão qualificada dos serviços nos municípios e no Distrito Federal.

Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

A partir das orientações técnicas e normativas apontadas verifica-se que o Estado e a sociedade civil passam a ser diretamente responsáveis pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes, ao contrário do quadro anterior, no qual o acolhimento era uma ação estigmatizada e tratada como sinônimo de punição às famílias pobres. Como demonstrado ao longo deste Capítulo, essa mudança de paradigma foi inaugurada na Constituição Federal de 1988, passando pelo ECA e outros aportes legais que, redirecionaram cultural e socialmente a importância da proteção integral de crianças e adolescentes no país. Também distribuíram deveres e responsabilidades e atuaram na transformação dos serviços e equipamentos voltados para o acolhimento.

4. O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A partir da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, o serviço de acolhimento institucional passou a ser classificado como equipamento da Proteção Social Especial da Alta Complexidade da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004) sendo responsável por executar as medidas protetivas de acolhimento (BERNARDI, 2020).

O acolhimento institucional foi estabelecido pela Lei de Adoção (Lei federal nº 12.010, de 2009) e é destinado às famílias ou indivíduos cujos vínculos familiares foram rompidos ou fragilizados.⁶ Deve ser a última medida a ser aplicada entre todas as medidas protetivas previstas, por tempo determinado e não deve ter efeito de punição à criança, ao adolescente, ou à família (RIZZINI & RIZZINI, 2004; ABREU, 2016). A medida protetiva é decidida pelo Poder Judiciário e, excepcionalmente, pelo Conselho Tutelar quando em situações de ameaças ou violações de direitos. O Serviço de Acolhimento se orienta a partir de sete princípios (Brasil, 2009a):

1. Excepcionalidade do afastamento do convívio familiar: O afastamento das crianças de seu núcleo familiar deve ocorrer apenas em situações de grave risco à sua integridade física e/ou psíquica e deve-se garantir a convivência da criança com a família.
2. Provisoriedade do afastamento do convívio familiar: De acordo com as Orientações Técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (Brasil, 2009a) o período de acolhimento não deve ser superior a dois anos. Esse prazo foi atualizado, em 2017, pela Lei federal nº 13.509, de 22 de novembro de 2017,⁷ passando a ser de 18 meses. Quando o prognóstico de permanência da criança/adolescente for superior a 18 meses deve ser encaminhado à Justiça da Infância e da Juventude relatório do acompanhamento da criança/adolescente. Esse relatório servirá de insumo para subsidiar a justiça na avaliação de se o Estado deve continuar empreendendo esforços para retornar a criança/adolescente ao convívio familiar ou se deve ser encaminhado para família substituta (adoção).
3. Preservação e fortalecimento de vínculos familiares: Todos os esforços devem ser empreendidos para preservar e fortalecer vínculos familiares e comunitários das crianças e dos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento.
4. Garantia de acesso e respeito à diversidade e não discriminação: Devem ser combatidas quaisquer formas de discriminação às crianças e aos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento e às famílias de origem, baseadas em condição socioeconômica, arranjo familiar, etnia, religião, gênero, orientação

⁶ Há ainda o acolhimento emergencial, que ocorre em decorrência da atuação do Conselho Tutelar ou do Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), no entanto, tal medida só perdura enquanto estiver sendo investigada a situação de risco a que estão inseridos as crianças e adolescentes, devendo ser imediatamente comunicada ao juizado da infância e juventude, havendo necessidade de representação do Ministério Público e de decisão judicial para que seja convertida em medida de acolhimento institucional, caso contrário deve haver a reinserção à família natural, conforme o art. 93 e art. 136, inciso I do ECA (Lei nº 8.069/1990).

⁷ Essa lei alterou o Art.19, parágrafo 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990).

sexual, ou, ainda, por serem pessoas com deficiência física ou mental, ou que vivem com HIV/AIDS ou outras necessidades específicas de saúde.

5. Oferta de atendimento personalizado e individualizado: Os serviços de acolhimento deverão prestar cuidados de qualidade, condizentes com os direitos e as necessidades físicas, psicológicas e sociais da criança e do adolescente de forma individualizada. Para tanto, o atendimento deverá ser oferecido para um pequeno grupo e garantir espaços privados, objetos pessoais e registros, inclusive fotográficos, sobre a história de vida e desenvolvimento de cada criança e do adolescente.
6. Garantia de liberdade de crença e religião: A liberdade de crença das crianças e adolescentes devem ser respeitados. Cabe destaque a esse princípio, sobretudo, se considerar que muitas vezes as Unidades de Acolhimento são de origem religiosa.
7. Respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem: As decisões acerca de crianças e adolescentes devem considerar suas opiniões. O direito à escuta de acordo com o grau de desenvolvimento de cada um deve ser garantido nas diversas decisões que possam repercutir sobre seu desenvolvimento e trajetória de vida. Todas as atividades desenvolvidas no âmbito do serviço devem ter como norte o desenvolvimento da autonomia das/os crianças/adolescentes.

Segundo a PNAS, a rede de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes é constituída por repúblicas, casas de acolhida, abrigos e famílias acolhedoras, as quais estão definidas nas Orientações Técnicas do Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009a), sistematizadas no Quadro 3. O Distrito Federal conta com essas quatro modalidades de serviços de proteção socioassistencial destinadas a crianças e adolescentes.

Quadro 3 - Modalidades de serviços de proteção socioassistencial destinadas a crianças e adolescentes

(Continua)

Modalidade de acolhimento	Personalidade jurídica	Definição	Capacidade
Abrigo	OSC ou Execução Direta	Acolhimento provisório de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta (BRASIL, 2009a: 67).	Até 20 crianças e adolescentes
Casa-Lar	OSC ou Execução Direta	Acolhimento provisório de crianças e adolescentes oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta (BRASIL, 2009a: 74).	Até 10 crianças e adolescentes

Quadro 3 - Modalidades de serviços de proteção socioassistencial destinadas a crianças e adolescentes

(Conclusão)

Modalidade de acolhimento	Personalidade jurídica	Definição	Capacidade
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	OSC	Serviço que organiza o acolhimento, em residências de famílias acolhedoras cadastradas, de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva (ECA, Art., 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir a função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para adoção (BRASIL, 2009a: 81).	Somente uma criança/adolescente por vez e por família, exceto quando se tratar de grupo de irmãos (BRASIL, 2009a:82)
Repúblicas	OSC ou Execução Direta	Serviço de acolhimento que oferece apoio e moradia subsidiada a grupos de jovens em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social; com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados; em processo de desligamento de instituições de acolhimento, que não tenham possibilidade de retorno à família de origem ou de colocação em família substituta e que não possuam meios para autossustentação (BRASIL, 2009a: 94).	Até 6 jovens (18 a 21 anos)

Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

4.1. Panorama quantitativo do acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil

Dados obtidos pela pesquisa nacional realizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) em 2013 mostraram que a maioria das entidades de acolhimento institucional se encontrava na região Sudeste (53%). A Concentração maior de casa-lares se dá na Região Sul, com 45%, seguida da região Sudeste, com 34%.

O Censo SUAS de 2022⁸ registrou a existência de 3.482 serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Nesses serviços, tipificados como de alta complexidade⁹ pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), viviam 32.463 crianças e adolescentes acolhidos. Quando comparado às outras modalidades, o principal tipo de serviço foi o acolhimento institucional, contabilizando 2.110 abrigos institucionais, 782 casa-lares, 543 famílias acolhedoras e outros 47 serviços não especificados. Entre 2017 e 2022, o número de serviços de famílias acolhedoras no Brasil dobrou, passando de 272 para 543, enquanto o número de abrigos institucionais reduziu, passando de 2.826 em 2017 para 2.110 em 2022.

Apesar da predominância do modelo de acolhimento institucional no país, houve uma ampliação gradual da quantidade de serviços do tipo família acolhedora (IPEA, 2021). Segundo pesquisa do IPEA (2021), ocorreu uma ampliação desse serviço a partir de 2012. Entre 2010 e 2018, o número de serviços de acolhimento familiar aumentou 130%, passando de 144 para 333 serviços. Já o número de acolhidos aumentou 50%, passando de 932 para 1.392, sendo que em 2017 ele chegou a 3.316, caindo novamente em 2018. A pesquisa afirma que esse aumento relativo pode ser resultado da priorização dada pelo ECA e das alterações advindas pela Lei de Adoção, em 2009. Isso aponta para a necessidade de

⁸ Os dados podem ser localizados no portal do Censo SUAS. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 22 mar. 2023.

⁹ São considerados serviços de alta complexidade aqueles que garantem proteção integral (moradia, alimentação e higienização) para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário.

pesquisas mais aprofundadas acerca dessa modalidade de acolhimento. Ainda nessa pesquisa, os dados mostram uma redução gradual no número de atendidos em situação de acolhimento no país entre 2010 e 2018, passando de 38.294 para 33.032, considerando as duas modalidades de acolhimento (institucional e familiar) (IPEA, 2021). A Tabela 1 mostra o número de crianças e adolescentes atendidos no Serviço de Acolhimento Familiar (SAF) e no Serviço de Acolhimento Institucional (SAI).

Tabela 1 - Quantidade de crianças e adolescentes atendidos no serviço de acolhimento no Brasil entre 2010 e 2018

Ano	Nº de crianças e adolescentes atendidos no SAF	Nº de crianças e adolescentes atendidos no SAI
2010	932	37.362
2012	2.346	34.940
2013	1.390	34.014
2014	1.770	35.525
2015	962	33.200
2016	1.107	32.592
2017	3.316	31.769
2018	1.392	31.640

Fonte: IPEA (2021)

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

De acordo com IPEA (2021), a oscilação do número de acolhimentos no Serviços de Acolhimento Familiar (SAF) e nos Serviços de Acolhimento Institucional (SAI) pode ser resultado da maior oferta de vagas nas modalidades e não necessariamente da mudança de preferência do acolhimento institucional para o acolhimento familiar. Contudo, reitera-se a importância do reordenamento dos serviços ofertados e da mudança de visão da institucionalização para a garantia do direito à convivência familiar e para o fortalecimento de vínculos comunitários (ASSIS & FARIAS, 2013). Ou seja, o aumento da oferta de vagas nos serviços de acolhimento familiar contribui para que a modalidade seja mais procurada, o que pode estar influenciando a transformação do padrão de institucionalização para dar preferência ao acolhimento familiar de crianças e adolescentes.

Além disso, a pandemia da COVID-19 também impôs medidas emergenciais aos serviços de acolhimento. As recomendações conjuntas do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e a Nota Técnica nº 11, de 2020 da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) orientaram priorizar o acolhimento emergencial na modalidade familiar. O objetivo era reduzir o número de crianças e adolescentes em abrigos institucionais, a fim de garantir as regras de distanciamento social e diminuir os riscos de transmissão (BERNARDI, 2020). Contudo, o relatório do Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de COVID-19, realizado em 2020, destacou a falta de informação quanto ao contágio de crianças e adolescentes em acolhimento institucional ou em famílias acolhedoras (BERNARDI, 2020).

Por certo, há ainda muitos desafios na garantia da proteção integral de crianças e adolescentes em situação de acolhimento no país, a começar pela garantia de informações precisas sobre os serviços de acolhimento. Os Censos SUAS ainda trazem poucas informações sobre o perfil das crianças e adolescentes em acolhimento, assim como das famílias dos acolhidos. O relatório apontou, a partir dos dados do Censo SUAS, que 14% de crianças e adolescentes estavam em instituições de acolhimento distantes de suas famílias, já que alguns municípios de pequeno porte não contam com a oferta de serviço de

acolhimento. Indicou, ainda, que há um crescimento do número de meninas adolescentes em situação de acolhimento desde 2014, em contraposição aos anos anteriores, em que a presença majoritária era de meninos adolescentes (IPEA, 2021).

5. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL (DF)

A Política Distrital de Acolhimento de Crianças e Adolescentes está inserida no contexto de normas nacionais que buscam superar o histórico dilema de irregularidades estabelecidas em serviços de acolhimento voltados à proteção integral de crianças e adolescentes. Segundo Santos (2017), a assistência social no Brasil, particularmente a destinada a crianças e adolescentes oriundos das classes populares, foi marcada pelo recolhimento generalizado em instituições, o que criou uma cultura de institucionalização da vulnerabilidade no país, como apontado nos capítulos anteriores.

Ao longo da história das políticas de assistência social no Brasil, o cenário nacional influenciou as políticas de acolhimento estaduais e distritais, legitimando o tratamento legal dado a crianças e adolescentes que se encontravam sob diversas vulnerabilidades socioeconômicas, sem levar em conta as especificidades contextuais vividas pelas mesmas.

Quanto ao atendimento de crianças e adolescentes em situação vulnerável, a atuação da Fundação do Serviço Social do Distrito Federal (FSSDF) durante o governo militar (1964-1985), enquanto parte da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, foi classificada pelo poder público, à época, como uma suposta inovação. Porém, na realidade, continuou a reproduzir o estigma e o aprisionamento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Seguindo nessa perspectiva, o Distrito Federal criou, em 1971, o Centro de Recepção e Triagem (CRT). A unidade foi inaugurada em Taguatinga Norte e era administrada pela então FSSDF, extinta no ano 2000. Na época, crianças e adolescentes considerados em situação irregular eram encaminhados pelo Juizado de Menores e Delegacia de Menor ao CRT, onde era realizado um estudo social e familiar. No prazo máximo de 90 dias, eram reintegradas à sua família de origem, às famílias substitutas (adoção ou guarda) ou transferidas para unidades não-governamentais conveniadas (aquelas que já executavam esse tipo de serviço antes mesmo da criação do CRT).¹⁰ No que concerne ao Plano de Ação do CRT (1998), o atendimento na década de 70 e 80 era realizado de acordo com a faixa etária das crianças e adolescentes e conforme as necessidades e "comportamentos peculiares".¹¹ Os profissionais que compunham a equipe da unidade eram assistentes sociais, técnicos em assuntos educacionais, profissionais da saúde (médicos, dentistas e auxiliares de enfermagem) e um professor de educação física. Havia uma escola multisseriada dentro da unidade com professoras vinculadas à extinta Fundação Educacional do Distrito Federal.

¹⁰ A critério de exemplo, a Casa de Ismael, uma das organizações da sociedade civil (OSCs) que compõem o quadro de interlocutores deste diagnóstico, iniciou suas atividades junto às crianças e adolescentes no Distrito Federal em 1964. Em 1972, foi a vez das Aldeias Infantis SOS inaugurarem seus trabalhos. Já em 1974, as também interlocutoras deste diagnóstico, Lar da Criança Padre Cícero e o Nosso Lar e, em 1987, a Casa do Caminho e o Lar São José e, em 1989, a Casa Batuira, também iniciaram suas atividades no setor. Tais instituições executam, até o presente momento, os serviços de acolhimento institucional no Distrito Federal.

¹¹ As crianças entendidas como tendo "comportamentos peculiares" eram as que demandavam maior controle e maior intervenção, com o objetivo de adequar e modificar o comportamento daquele sujeito que estaria em "situação irregular" (RIZZINI & RIZZINI, 2004).

No início da década de 1990, por meio da Lei distrital nº 234, de 1990, foi estabelecida a Política dos Direitos da Criança e do Adolescente no DF. Nesse novo cenário da política de acolhimento às crianças e adolescentes, já se discutia a perspectiva da garantia à convivência familiar e comunitária. Como afirma Paiva, Moreira e Lima (2019), essas discussões faziam parte das mudanças realizadas no contexto nacional e almejavam impedir que crianças e adolescentes fossem acolhidos indiscriminadamente.

Em 2000, houve a mudança do então Centro de Recepção e Triagem (CRT) para Centro de Abrigamento Reencontro (CEAR), que permaneceu vinculado à Secretaria de Ação Social (SEAS/DF). O CEAR era organizado por meio de unidades residenciais que abrigavam, no máximo, 12 crianças e adolescentes em casas-lares, sob a responsabilidade de uma mãe social¹² titular e uma auxiliar. A equipe era composta por mães sociais, assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e técnicos em educação física. Assim, percebe-se modificações no quadro de profissionais das instituições, com a inclusão do profissional da psicologia e a exclusão de profissionais da saúde, como médicos e dentistas. Em 2005, os 80 atendimentos previstos nos serviços de acolhimento seguiam sendo compartilhados entre instituições governamentais e não-governamentais.

Em 2007, o CEAR é renomeado para Abrigo Reencontro (ABRIRE). O serviço, à época oferecido em diferentes regiões administrativas, adequa-se ao processo de descentralização no Guará, Gama, Recanto das Emas e Taguatinga, que passam a seguir o modelo de Casa-Lar. De acordo com Oliveira (2017), a conjuntura de mudanças nacionais na política de acolhimento e na política da assistência social influenciou diretamente o acolhimento institucional público do Distrito Federal. A autora cita que as alterações sofridas no âmbito da assistência social mudaram o nome de CEAR para ABRIRE, seguindo o compartilhamento da responsabilidade do acolhimento de crianças e adolescentes com outras entidades não-estatais, atuando de forma intersetorial (OLIVEIRA, 2017). Simultaneamente, as mudanças na legislação estabeleceram transformações na concepção estatal sobre a proteção da infância e da adolescência. No caso do Distrito Federal, essas alterações são percebidas desde a criação do CRT, em 1971, passando pelo Centro de Abrigamento Reencontro (CEAR) e Abrigo Reencontro (ABRIRE) até as Unidades de Acolhimento instituídas pós-reordenamento (CASTRO, CAEIRO, FERREIRA, 2020).

Em 2009, após denúncias do sistema da Promotoria de Defesa da Infância e Juventude, da Vara da Infância e Juventude e da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Legislativa do Distrito Federal endereçadas à unidade central do ABRIRE, localizada em Taguatinga, foram realizadas transferências de crianças e adolescentes e algumas adequações. Em 2012, a unidade passou a se chamar Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (UNAC), sendo a sua sede transferida para Ceilândia (M Norte) que, posteriormente, foi fechada em 2013. Já em 2014, houve o fechamento das casas descentralizadas do Gama e do Recanto das Emas e a abertura da casa descentralizada da Ceilândia. Nesse ano, houve a implementação dos Serviços de Central de Acolhimento e Central de Vagas, transferido, em 2015, para a Central de Vagas de acolhimento e atendimento emergencial (UNISUAS). A parceria entre a atual Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal (Sedes/DF) e as atuais Organizações da Sociedade Civil (OSC), antes firmada como convênio, passou a ocorrer, após 2014, através de Termos de Colaboração (TC).¹³

A partir do avanço na legislação da assistência social no Brasil (LOAS, PNAS, NOB/SUAS), em 2015, construiu-se coletivamente o Pacto para Construção do Fluxo para o Acolhimento Institucional no Distrito Federal, alinhando toda a rede. Com o objetivo de

¹² Mãe cuidadora.

¹³ Manual de Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil do Distrito Federal - MROSC/DF (Decreto Distrital nº 37.843, de 2016).

“estabelecer um fluxo de atendimento com ações coordenadas e estratégicas” (MPDFT, 2015:8) entre os envolvidos na prestação de serviços socioassistenciais, o documento representou um avanço conceitual e legislativo, pois, além de definir e fortalecer a Rede de Proteção Social da Criança e Adolescente, reorientou detalhadamente como o acolhimento deve ser realizado, para minimizar os danos decorrentes de infâncias e adolescências institucionalizadas.

Já o Decreto distrital nº 37.950, de 12 de janeiro de 2017, que aprova o regimento interno dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal, estabeleceu quais procedimentos devem ser adotados nos casos de acolhimento institucional. Alertando para o seu caráter excepcional e reforçando que a decisão pelo acolhimento é de competência exclusiva da autoridade judiciária, o Conselho Tutelar fica obrigado a comunicar ou solicitar ao Ministério Público que represente em prol da aplicação da referida medida de proteção, salvo em caso de acolhimento de urgência, realizado imediatamente e com a devida comunicação ao Poder Judiciário no prazo improrrogável de 24 horas.

Ainda em 2017, é iniciado o reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional no DF. Em 2018, a acolhida inicial, restrita aos serviços de execução direta, passou a ser organizado em três unidades de acolhimento (UNAC I, UNAC II e UNAC III) e uma Central de Acolhimento, responsável por recepcionar crianças e adolescentes encaminhados pelos órgãos jurídico-estatais de proteção.

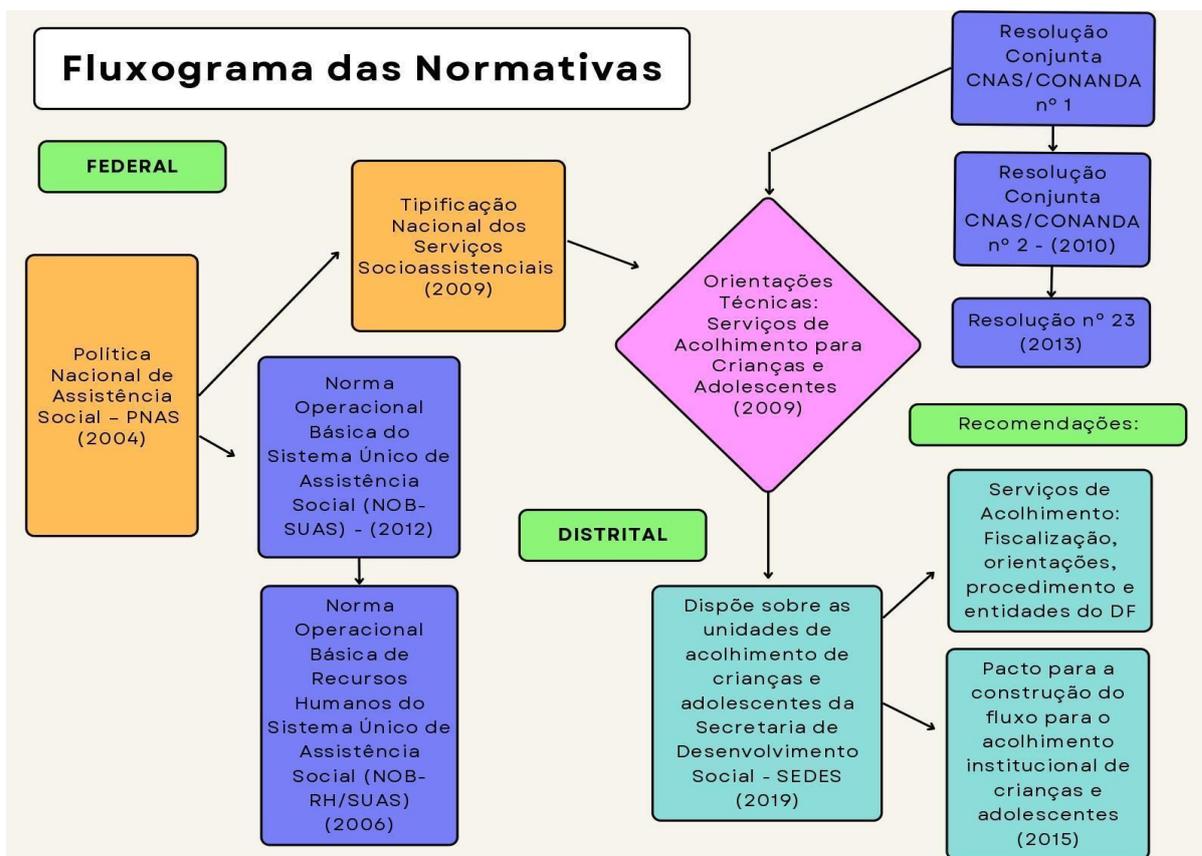
Em 2019, a Resolução Ordinária nº 16, do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, definiu como devem ser prestados, no âmbito da administração pública direta, os atendimentos nas duas unidades do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes (SAICA). Por fim, a Resolução Normativa nº 102, de 2022 estabeleceu metas e parâmetros de qualidade e de efetividade para concessão, renovação e reavaliação de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e inscrição de programas governamentais e não governamentais no âmbito do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF¹⁴ (CDCA/DF).

Atualmente, os Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes (SAICAs) e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), integrantes da Rede Complementar Socioassistencial, executam o Serviço de Acolhimento Institucional (SAI) no DF. O SAI é gerido pela Sedes, por meio da Subsecretaria de Assistência Social (SUBSAS). A Gerência de Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens (GEACAJ), da Coordenação de Proteção Social Especial (CPSE) é a responsável pelo gerenciamento dos serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes no Distrito Federal.

Na Figura 1, é possível visualizar as normativas federais e distritais com foco no acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil e Distrito Federal.

¹⁴ Órgão autônomo, paritário e deliberativo criado em 1992 por força do ECA e vinculado à Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal (SEJUS/DF).

Figura 1 - Fluxograma das normativas



Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

O SAI conta com 13 instituições de acolhimento para crianças e adolescentes, sendo 11 delas Organizações da Sociedade Civil e 2 instituições governamentais. Estas instituições executam o serviço de acolhimento de acordo com as modalidades de acolhimento estabelecidas pelas Orientações Técnicas (BRASIL, 2009a): Família Acolhedora, Casa-Lar e Abrigo Institucional. No DF, apenas uma instituição executa o serviço de família acolhedora, nove instituições executam o serviço na modalidade Casa-Lar e cinco na modalidade abrigo institucional, como mostra o Quadro 4. Nota-se que duas instituições executam tanto a Casa-Lar quanto o abrigo institucional: Bатуíra e Nosso Lar. Este diagnóstico se ateve especificamente aos serviços de execução direta e indireta de alta complexidade destinados a crianças e adolescentes, excluindo do escopo da análise os serviços socioassistenciais na modalidade “república”, que atendem maiores de 18 anos.

No geral, as instituições atendem crianças e adolescentes de 0 a 17 anos e 11 meses. Algumas restringiram o atendimento a crianças (Aconchego e Lar Padre Cícero), enquanto as instituições de execução direta atendem apenas adolescentes (SAICAs I e II). O Quadro 4 também apresenta as Regiões Administrativas (RAs) das sedes administrativas das instituições e o local de execução do serviço, em caso de sistema de acolhimento descentralizado; a capacidade de atendimento das instituições executoras do serviço, mas que não, necessariamente, esteja disponível para o acolhimento institucional.¹⁵ Por fim, a última coluna dispõe o número de crianças e adolescentes acolhidos no momento da coleta dos dados.¹⁶

¹⁵ Maiores detalhes serão exibidos no Capítulo 7.

¹⁶ A capacidade técnica da instituição e o número de crianças e adolescentes foram obtidos durante a visita técnica às unidades acolhedoras.

Quadro 4 - Perfil das Instituições de acolhimento de crianças e adolescentes do Distrito Federal

Instituições executoras	Modalidade de acolhimento	RA da sede administrativa	RA da execução, em caso de casas descentralizadas	Perfil do público atendido	Capacidade de atendimento	Total de crianças e/ou adolescentes acolhidos*
Aconchego	Família Acolhedora	Plano Piloto	N/A	Crianças de 0 a 6 anos	20	20
Associação Lar Infantil Chico Xavier	Casa-Lar	Núcleo Bandeirante	N/A	Crianças e adolescentes, ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses	20	20
Batuíra	Casa-Lar	Ceilândia	Ceilândia e Taguatinga	Crianças e adolescentes, ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses	60	58
Casa de Ismael	Casa-Lar	Plano Piloto	Sobradinho e Paranoá	Crianças e adolescentes, ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses	60	59
Casa do Caminho	Casa-Lar	Taguatinga	N/A	Crianças e adolescentes, ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses	20	21
Casa Transitória de Brasília	Abrigo institucional	Taguatinga	N/A	Adolescentes, ambos os sexos, de 12 a 17 anos e 11 meses	10	9
Instituto do Carinho (Lar Bezerra de Menezes e Casa do Carinho)	Abrigo institucional	Ceilândia	N/A	Crianças e adolescentes, ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses, acamadas ou não, com deficiências ou síndromes raras	50	36
Irmão Áureo	Casa-Lar	Sudoeste	Brazlândia	Crianças e adolescentes, ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses	30	26
Lar da Criança Padre Cícero	Abrigo institucional	Taguatinga	N/A	Crianças, ambos os sexos, de 0 a 2 anos	15	16
Lar de São José	Casa-Lar	Ceilândia	Ceilândia e Taguatinga	Crianças e adolescentes, ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses	50	45
Nosso Lar	Abrigo institucional	Núcleo Bandeirante	Núcleo Bandeirante	Crianças e adolescentes, ambos os sexos, de 0 a 17 anos e 11 meses	30	28
SAICA I	Casa-Lar	Taguatinga	N/A	Adolescentes, ambos os sexos, de 12 a 17 anos e 11 meses	16	9
SAICA II	Casa-Lar	Recanto das Emas	N/A	Adolescentes, ambos os sexos, de 12 a 17 anos e 11 meses	9	6

Fonte: Dados extraídos de planos de trabalho e termos de colaboração de cada entidade, disponibilizados via Sistema Eletrônico de Informações (SEI) pela Sedes/DF, além dos formulários de observação.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

Legenda: Não se aplica (N/A).

Notas: (*) As informações se referem a setembro de 2022..

6.METODOLOGIA

Este capítulo busca descrever as estratégias metodológicas de localização, coleta, seleção, classificação e análise de dados documentais, dados primários e dados secundários, usados para a análise.

6.1. Antecedentes Metodológicos

6.1.1. Planejamento inicial

Diante do cenário de reordenamento da rede de proteção social a crianças e adolescentes no Distrito Federal, os serviços, a demanda por um diagnóstico sobre o atual contexto de execução dos serviços socioassistenciais destinados a crianças e adolescentes foi apresentada ao IPEDF no final do primeiro semestre de 2021, por representantes da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (Sejus), do Ministério Público do Distrito Federal (MPDFT) e entidades participantes da rede socioassistencial do Distrito Federal. Após o aceite da demanda, houve a elaboração de um desenho do projeto de pesquisa pelo IPEDF Codeplan, com base em conversas iniciais com equipes da Sedes, conselheiros/as do Conselho Distrital da Criança e do Adolescente (CDCA) e em relatórios disponibilizados pela Sedes, além da composição de uma equipe de pesquisadores diretamente responsáveis pela execução do estudo.

Como objetivo geral, o estudo concentrou-se na elaboração de um diagnóstico¹⁷ dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal, para identificar informações ainda não sistematizadas pela Sedes sobre a gestão, as metodologias utilizadas e o cotidiano dos serviços de acolhimento.

Como objetivos específicos, priorizou-se identificar, descrever e analisar: i) aspectos formais (diretamente vinculados às normas) e informais (aspectos que escapam a previsibilidade das normas vigentes, mas presentes no cotidiano laboral) dos serviços de acolhimento, assim como o alinhamento entre a execução dos serviços (como ocorre) e às normativas vigentes (como deveria ocorrer); ii) a utilização e integração de recursos físicos, humanos e financeiros disponíveis e tipicamente mobilizados para a execução de serviços de acolhimento de alta complexidade a crianças e adolescentes; e iii) a metodologia do trabalho social desenvolvida pelas entidades e destinada a alcançar os objetivos e favorecer a reintegração familiar e comunitária. O estudo focou especificamente nos Serviços de Proteção Especial de Alta Complexidade destinados a crianças e adolescentes no Distrito

¹⁷ Em termos gerais, um diagnóstico social pode ser definido como um recurso capaz de guiar a organização de procedimentos metodológicos adotados sob diversas ferramentas quantitativas e qualitativas de pesquisa, alinhadas ao objetivo geral de identificação do ponto de vista contextual e participativo do grupo ou população “que se almeja investigar, inserindo-se em um contexto de projetos que visam à gestão social” (SIQUEIRA, 2016:53) do cenário pesquisado, ao conduzir procedimentos de pesquisa em que atores envolvidos possam discutir “seus projetos, objetivos e decisões em comum” (SIQUEIRA, 2016:54). Para tanto, através de um diagnóstico, busca-se identificar “um conhecimento real e concreto de uma situação sobre a qual se vai realizar uma intervenção social e dos diferentes aspectos que são necessários ter em conta para resolver a situação-problema diagnosticada” (ANDER EGG & IDÁÑES, 2008:16), em prol da “maior garantia de eficácia na programação e execução de atividades” (ANDER EGG & IDÁÑES, 2008:16) voltadas a políticas públicas e sociais.

Federal, cujos termos de vigência dos contratos estabelecidos com a Sedes, em julho de 2021, coincidem com a data da formalização da demanda pela realização do diagnóstico.

O diagnóstico buscou identificar resultados de pesquisa devidamente qualificados para: i) embasar tomadas de decisões direcionadas ao aperfeiçoamento das formas de garantia ao atendimento adequado a crianças e adolescentes; ii) a otimização dos recursos públicos; e iii) a uniformização do atendimento executado por diferentes instituições de execução direta (SAICAs) e indiretas (OSCs) dos serviços socioassistenciais aos sujeitos de direitos em questão.

6.1.2. Definição dos interlocutores

Após a definição dos objetivos do estudo, foram contatados órgãos e entidades que atualmente integram a rede de serviços socioassistenciais no contexto do Distrito Federal, cujas atribuições concentram-se no atendimento integral, provisório e excepcional a crianças e adolescentes, sob medida de proteção “diante da situação de risco pessoal e social vivenciada e cujas famílias ou responsáveis encontram-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção” (BRASIL, 2009a:67).

A definição da estratégia de aproximação com potenciais interlocutores do estudo foi desenhada com base no próprio percurso normativo do fluxo dos acolhimentos institucionais. Tal percurso foi mapeado entre as informações colhidas durante reunião preliminar de identificação da demanda do diagnóstico entre equipe de pesquisadores deste estudo, agentes da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal (Sedes/DF) e da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (DIPOS/IPEDF Codeplan), e durante entrevista com a equipe da Central de Vagas. O percurso empírico percorrido pelo estudo incorporou, como estratégia para o estabelecimento e mapeamento de contatos com interlocutores-chave, as informações contidas no próprio organograma funcional dos serviços e a identificação dos órgãos e dos agentes públicos atuantes no fluxograma dos acolhimentos.

6.2. Definição da estratégia de busca bibliográfica

Diante do histórico de sucessivos reordenamentos realizados nos últimos anos no campo socioassistencial brasileiro, a pesquisa bibliográfica concentrou-se em estudos abordando a gestão distrital e nacional dos serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, o seu processo de planejamento e execução operacional, as metodologias de acolhimento utilizadas e o cotidiano dos serviços socioassistenciais estabelecidos nesses contextos. Em síntese, a etapa de revisão bibliográfica envolveu: i) prévia definição temática do estudo e ii) posterior aplicação de instrumentos de seleção bibliográfica, via critérios de inclusão e exclusão.¹⁸

A busca por publicações foi operacionalizada através da utilização do software *Publish or Perish* [Versão 8, nov./2021], selecionando, entre suas opções internas, a plataforma de pesquisa *Google Scholar* (ou Google Acadêmico), visando um amplo acesso ao acervo bibliográfico disponível. Em síntese, as estratégias de busca consistiram na utilização dos descritores elencados no Quadro 5.

¹⁸ Os critérios de inclusão utilizados foram: i) teses, dissertações, artigos e capítulos de livro; ii) contendo exposição e análise de dados empíricos, abordagens teórico-metodológicas e revisionais; iii) publicadas no idioma português; e iv) nos últimos 18 anos (de 2004 a 2022). Já os critérios de exclusão foram: i) Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs), livros, resenhas e anais de congresso (*papers*); ii) centrados unicamente no ponto de vista dos sujeitos; e iii) não traduzidos para o português.

Quadro 5 - Termos de busca

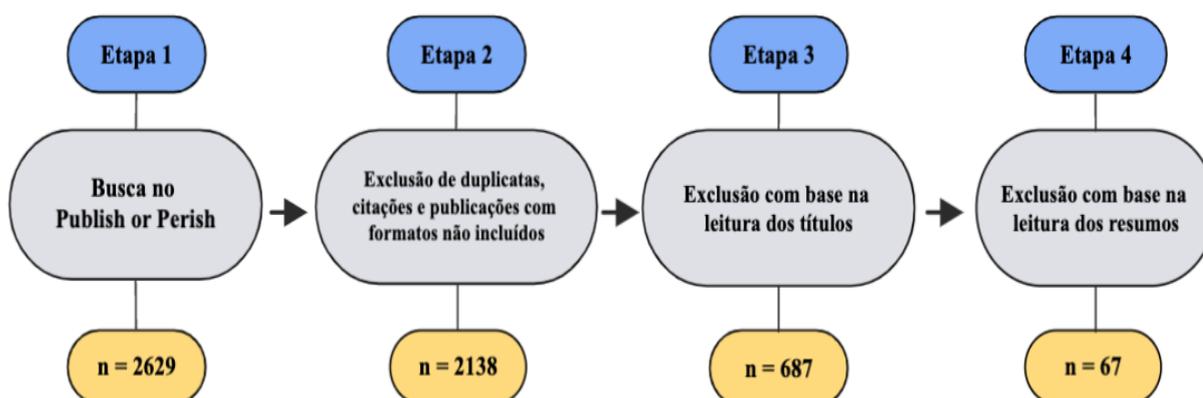
Subgrupo	Termos de busca
Subgrupo 1	“criança” E “adolescente” E “acolhimento institucional” E “reordenamento” E “Distrito Federal”
Subgrupo 2	“criança” E “adolescente” E “acolhimento institucional” E “trabalho” E “saúde mental”
Subgrupo 3	“criança” E “adolescente” E “acolhimento institucional” E “gestão” OU “reordenamento”

Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

6.2.1. Resultado das buscas em números

Foram localizadas 2.629 publicações. Após a análise dos títulos e dos resumos, 67 publicações foram selecionadas para posterior leitura integral e análise minuciosa do conteúdo, como apresentado pelo diagrama de fluxo (Figura 2).

Figura 2 - Diagrama de fluxo da busca e processo de refinamento



Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

As 67 publicações selecionadas (5 teses, 14 dissertações e 48 artigos) foram distribuídas e classificadas entre cinco unidades de análise: i) Acolhimento Institucional e Distrito Federal; ii) Acolhimento Institucional e diversidade do público-alvo; iii) Acolhimento Institucional e organização político-administrativa; iv) Acolhimento Institucional e trabalho socioassistencial; e v) Avaliações de Acolhimento Institucional. Os resumos das publicações selecionadas foram organizados em uma planilha com a seguinte estrutura: i) Dados Gerais (referência completa, formato, título, ano, autores, objetivo geral); ii) Análise Textual (principais conceitos e referenciais, tipo de análise, metodologia, interlocutores, principais resultados e conclusões); iii) Dados Estruturais (objetivo do programa, desfechos pretendidos, executores do serviço, local de implementação); e iv) Conteúdos e Desfechos (temas trabalhados, técnicas e instrumentos, conclusões e observações adicionais).

6.3. Definição dos instrumentos de coleta de dados

Os instrumentos de pesquisa foram roteirizados, como uma espécie de guia das informações a serem coletadas, com o fim de demarcar os objetivos gerais e específicos previamente estabelecidos, além da utilização posterior dos próprios tópicos temáticos dos roteiros como unidades de análise das informações coletadas. Foram utilizados instrumentos variados, como formulário de observação das visitas técnicas, roteiro estruturado e semiestruturado (entrevistas) e roteiros abertos (grupos focais), de acordo com a demanda de cada circunstância da pesquisa de campo e de variáveis como prazos para a coleta de dados, disponibilidade dos interlocutores e a dinâmica de funcionamento regular dos espaços laborais visitados.

Ainda sobre os instrumentos metodológicos, a análise documental utilizada pelo estudo buscou identificar inicialmente a rotina formalmente registrada dos serviços de acolhimento e de sua estrutura local de gestão, responsáveis pela formulação de atos administrativos executados durante a prestação diária dos serviços.

Após a identificação documental dos recursos físicos, humanos, capacidade de atendimento e a metodologia de trabalho dos serviços, as entrevistas foram utilizadas para identificar a percepção de interlocutores de pesquisa propensos a oferecer dados baseados em visões panorâmicas, tipicamente conformada por funções de gestão e coordenação de serviços, diante da necessidade de darmos particular atenção a elaborações discursivas voltadas a explicações mais detalhadas sobre o fluxo do acolhimento. Junto às entrevistas, observações das instalações destinadas à execução dos serviços de acolhimento foram utilizadas a fim de identificar o manejo e a adaptação rotineira da infraestrutura disponível, assim como a sua carência nos locais visitados.

Os grupos focais foram utilizados como um método alternativo para a realização de entrevistas coletivas, cujos interlocutores, pertencentes a um grupo específico, expõem consensos e dissensos através da moderação de um/a entrevistador/a cargo de estimular e coordenar a discussão dos participantes. Especificamente nos grupos focais, os roteiros priorizaram perguntas abertas, no intuito de fazer os participantes assumirem o papel ativo de identificar, conjuntamente, aspectos implícitos e mais relevantes de seus contextos. A escolha do método se deu em função da otimização do tempo a ser destinado a coleta de dados primários e diante do número elevado de potenciais interlocutores de pesquisa.

6.4. Elaboração do instrumento para coleta de dados secundários

Foram analisados oito processos protocolados via Sistema Eletrônico de Informações (SEI) entre 2018 a 2021,¹⁹ contendo informações sobre o prestação de serviços de acolhimento a crianças e adolescentes e caracterização das OSCs, como relatórios das Unidades de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (UNACs), histórico das OSCs, quadro de funcionários, regimentos das unidades, relatórios de atividades mensais, despachos, protocolos de manejo e vigilância de COVID-19 e propostas de visitas institucionais online. Em síntese, o Quadro 6 apresenta os dados secundários extraídos e organizados em tópicos.

¹⁹ Os dados foram disponibilizados ao IPEDF, condicionado à assinatura de Termo de Confidencialidade, baseado na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD (Lei federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018).

Quadro 6 - Informações coletadas na análise documental (dados secundários)

Tópicos	Informações coletadas
Dados Gerais	Histórico; Ano de fundação; Ano de início de parceria com o GDF; Tipo de execução; Estatuto jurídico; e Endereço da sede.
Convênios e Recursos financeiros	Termo de Cooperação [Edital 2022]; Meta de Atendimento; Valor Global da Parceria; e Repasse Mensal [média].
Aditivos do Contrato	Período do Aditivo de contrato; Valor Global do Aditivo de contrato; Termo de Cooperação [Edital 2016]; Termo de Cooperação [Edital 2018]; Meta de Atendimento; Valor Global da Parceria; Repasse Mensal [média]; Perfil do Público Atendido; Modalidade de Acolhimento; e Descentralização em processo.
Capacidade Técnica de Atendimento	Perfil do público atendido; Modalidade de Acolhimento; Descentralização em processo; Capacidade total de Atendimento informada; Total de acolhidos.
Contratos Finalizados e Execução Orçamentária	Planejamento Orçamentário; Cronograma de desembolso dos repasses; Cronograma de Execução; Demonstrativo da Execução das Receitas; Recebe recursos de outras fontes; Transparência Ativa/Divulgação da parceria; Benefícios e Impactos gerados pela parceria; Pesquisa de Satisfação; Continuidade das ações do objeto da parceria; Parecer da Gestão de Parceria sobre a execução do contrato.
Estrutura Física	Localização; Fachadas e aspectos gerais da construção; Quartos; Quarto para educador/cuidador residente; Sala de estar ou similar; Sala de Jantar/Copa; Ambiente para estudo; Banheiro; Cozinha; Área de Serviço; Área externa (Varanda, quintal, jardim etc.); Sala de coordenação/atividades administrativas; Sala espaço para reuniões; e Observações.

Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

Os relatórios anuais e mensais enviados pelas diferentes instituições correspondem a períodos distintos, não havendo coincidência entre os meses e anos. Além disso, foram consultados também os Termos de Colaboração firmados pelas OSCs com a Sedes/DF. O Quadro 7 elenca os períodos correspondentes aos relatórios enviados e os Termos de Colaboração consultados para subsidiar o relatório.

Quadro 7 - Relação de relatórios e Termos de Colaboração utilizados para o levantamento de dados

Instituição executora	Relatório(s) mensal(is)	Relatório anual	Termos de Colaboração
Aconchego	Janeiro a Março de 2022	-	10/2018
Batuira	Janeiro a Junho de 2022	2016-2021	01/2016 02/2016 36/2016
Casa de Ismael	Abril de 2022	-	06/2022
Casa do Caminho	Fevereiro, Abril e Julho de 2022	2020-2021	34/2016
Casa Transitória de Brasília	Abril de 2022	2020-2021	17/2016
Instituto do Carinho	Julho de 2022	-	01/2022
Irmão Áureo	Abril de 2022	-	05/2018 15/2022
Lar Chico Xavier	Junho de 2022	-	08/2018
Lar de São José	Fevereiro e Abril de 2022	2020-2021	38/2016 02/2022
Lar Padre Cícero	-	-	29/2016
Nosso Lar	Abril de 2022	2020-2021	27/2016 03/2022
SAICA I	-	-	N/A
SAICA II	Janeiro a Junho de 2022	-	N/A

Fonte: Processos disponibilizados via SEI pela Sedes/DF
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

6.5. Elaboração dos instrumentos para coleta de dados primários

Os instrumentos foram elaborados com base nas informações extraídas das seguintes etapas preliminares do estudo: i) escopo bibliográfico; ii) identificação do marco legal (Figura 1); e iii) análise preliminar dos dados secundários. Para a sua elaboração, foram adotados três tipos de instrumentos de coleta de dados primários: formulários para observações (Apêndice O), roteiros para entrevistas (Apêndices D a I) e roteiros de grupos focais (Apêndice M), em consonância com as peculiaridades de cada instituição e de cada grupo funcional previamente identificado.

6.6. Coleta de dados

As visitas técnicas às unidades acolhedoras foram realizadas em setembro de 2022, acompanhada por um formulário de observação. Foram visitadas 26 unidades acolhedoras em 11 instituições que executam o serviço de forma indireta (OSCs) e outras duas que realizam o serviço de acolhimento institucional de forma direta (SAICAs).

A Central de Vagas de Acolhimento e atendimento emergencial (UNISUAS)²⁰ foi o primeiro contato estabelecido pelos pesquisadores, a fim de entender o fluxo dos acolhimentos. O setor, no papel de gestão das vagas, representa uma interseção mediadora entre Conselho Tutelar, Vara da Infância e a disponibilidade das vagas presentes nas OSCs e nas SAICAs. Em seguida, os Gestores de Parceria²¹ foram contatados pelos pesquisadores, por intermédio de agentes da Sedes/DF. A pertinência do contato com esses gestores se deu devido i) ao papel de intermediação da comunicação entre OSCs/SAICAs e Sedes/DF, designado a eles por meio da elaboração de relatórios técnicos de monitoramento e avaliação pelo próprio gestor, em constante contato com a execução dos serviços; ii) a possibilidade de identificação preliminar de temáticas específicas e sensíveis a rotina do acolhimento através da realização de entrevistas com os gestores; e iii) para formalizar a solicitação de contato entre a equipe de pesquisa e as OSCs e SAICAs.

Após a intermediação da Gestão de Parceria, iniciou-se o contato com Gestores de Unidades de Acolhimento (OSCs e SAICAs), a fim de estabelecermos conjuntamente um cronograma de aplicação do roteiro de entrevistas e do roteiro de observações nas sedes ou unidades de execução dos serviços. Em seguida, após a identificação dos cargos/especialidades e do quantitativo das equipes técnicas atuantes em cada unidade, foi possível retomar o contato com gestores de unidade, a fim do estabelecimento da logística para a realização dos grupos focais, levando em consideração elementos como: disponibilidade para a participação de grupos de funcionários de acordo com distintas escalas de trabalho;

²⁰ Com base na PNAS, na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 2009 do CNAS) e na LOAS (Lei nº 11.258, de 2005), a Central de Vagas de Acolhimento e atendimento emergencial (UNISUAS) é o órgão responsável pelo "gerenciamento de vagas de acolhimento de crianças, adolescentes, idosos, mulheres, pessoas com deficiência, adultos em geral e famílias junto às Unidades da SEDHS, integrantes da Rede Socioassistencial e demais órgãos. O atendimento da Central de Vagas é imediato, porém o encaminhamento para o acolhimento dependerá do perfil do usuário (crianças, adolescentes, mulheres, idosos, adultos e pessoas com deficiência em situação de risco) e da disponibilidade de vaga nas Unidades (a quantidade de vagas ocupadas varia em função da rotatividade de usuários)". Governo do Distrito Federal. Disponível em: <https://www.df.gov.br/central-de-vagas-de-acolhimento-e-atendimento-emergencial-unisuas/>. Acesso em: 10 fev. 2023.

²¹ Como indicado no Capítulo 5, de acordo com o Manual de Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC/DF (Decreto distrital nº 37.843, de 2016), os agentes públicos responsáveis pela gestão da parceria devem atuar no monitoramento e fiscalização do cumprimento dos Termos de Colaboração (TC) vigentes entre GDF e OSCs, cujas atividades ordinárias e extraordinárias são: acompanhar e fiscalizar a execução das parcerias, identificar e informar irregularidades e fatos que comprometam ou possam comprometer a execução dos serviços e emitir relatórios técnicos de monitoramento, de avaliação, conclusivos de análise de prestação de contas e de planos de ações compensatórias, quando necessário.

local para a realização das dinâmicas; e demanda para transportes. É pertinente destacar que a decisão por destinar uma ocasião individual para a coleta de dados via grupo focal com membros de famílias acolhedoras devidamente cadastradas no programa, através da intermediação entre equipe de pesquisa e gestão do Serviço Família Acolhedora (SFA), teve como base a indicação de “fortes características inovadoras” (VALENTE, 2012:592) na metodologia e no processo de execução dessa modalidade de serviço.

Entre os dias 17 de agosto a 12 de outubro de 2022, foram realizadas 18 entrevistas com os seguintes atores: um responsável pela Central de Vagas; quatro gestores/as de parceria; onze gestores/as de unidades (OSCs); e dois gestores/as do serviço de execução direta (SAICAs I e II). Ao todo, 25 logradouros (entre OSCs, SAICAs e Sedes) foram visitados para a realização das observações e das entrevistas. Já os grupos focais foram predominantemente realizados na sede do IPEDF.

Com o intuito de abarcar a diversidade apresentada pelo quadro funcional identificado pela pesquisa, foram realizados cinco grupos focais entre os dias 04 de outubro a 19 de outubro de 2022, sob a seguinte divisão e adesão de participantes: i) dois grupos de funcionários/as responsáveis pelo Apoio Técnico (OSCs e SAICAs): 14 participantes; ii) dois grupos de Mães Sociais (OSCs e SAICAs): 12 participantes; e iii) Famílias Acolhedoras: 4 participantes.

Aos interlocutores do estudo, foi apresentado, lido conjuntamente e assinado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE),²² contendo informações como: apresentação dos objetivos do diagnóstico, como participar, privacidade, sigilo das informações e dados para contato. A Tabela 2 apresenta uma síntese do grupo e número de interlocutores contatados pelo estudo.

Tabela 2 - Números de participantes das entrevistas e dos grupos focais

Primeira Fase: entrevista		Segunda Fase: grupo focal	
Função	Nº de participantes	Função	Nº de participantes
Central de Vagas	1	Mães Sociais	10
Gestor(a) de Parceria	4	Equipe técnica	2
Gestor(a) de OSC	11	Mães Sociais	2
Gestor(a) de SAICA	2	Equipe técnica	12
Gestor(a) do SFA	1	Famílias Acolhedoras	4

Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

6.7. Tratamento e análise dos dados

As entrevistas resultaram em cerca de 26 horas de gravação de áudio de entrevistas, que foram transcritas (via software *Transkriptor*) e revisadas. Já os grupos focais resultaram em cerca de 9 horas de gravação de áudio, que também foram transcritos e revisados. Particularmente em relação aos dados coletados durante as observações, a organização dos registros foi realizada através da ferramenta de criação de formulários online *Google Forms*.

²² No caso das entrevistas com gestores/as de parceria, foi acrescentada uma Carta de Apresentação da pesquisa (Apêndice A), objetivando reforçar a importância de divulgação da execução do diagnóstico para as equipes de gestores das OSCs futuramente contatadas pela equipe do estudo.

Foram coletadas 26 respostas correspondentes às unidades acolhedoras de 11 OCSs, além de duas SAICAs, visitadas durante a pesquisa de campo.

As unidades acolhedoras da sede de Casa de Ismael foram desmembradas em duas, haja vista a conformação distinta apresentada entre elas: i) a Sede 1, unidade acolhedora que funciona na modalidade Casa-Lar; e ii) a Sede 2, equipada com três edificações em sistema de condomínio, também executada na modalidade Casa-Lar. O Instituto do Carinho também foi desmembrado em duas unidades acolhedoras: i) a Sede 1 (Lar Bezerra de Menezes), responsável pelo acolhimento de crianças sem demandas específicas; e ii) a Sede 2 (Casa do Carinho), responsável pelo acolhimento de crianças e adolescentes acamadas, com deficiências ou síndromes severas. Ambas executam a modalidade abrigo institucional e suas edificações estão organizadas em sistema de condomínio.

Em seguida, as narrativas das entrevistas e dos grupos focais, já transcritos, foram codificados em planilhas Excel®, para, posteriormente, serem submetidos a análise, baseada nos referenciais previamente adotados pela pesquisa. Seguindo as disposições do art. 7º, inciso IV da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD (Lei federal nº 13.709, de 2018), sobre os órgãos de pesquisa e suas responsabilidades legais, os interlocutores foram anonimizados no relatório. A anonimização das informações pessoais dos interlocutores do estudo se deu através de códigos referenciando a função laboral junto a uma sequência numérica, indicando a ordem temporal traçada pela coleta dos dados.

O Quadro 8 apresenta uma síntese contendo informações básicas sobre o tratamento dos dados empíricos a serem apresentados ao longo dos capítulos do diagnóstico.

Quadro 8 - Síntese da análise de dados

Aspectos analisados	Objetivo	Dados	Análise	Capítulos
Instituições Executoras dos Serviços de Socioacolhimento	Descrever e analisar o perfil das entidades, a sua caracterização territorial, modalidades do serviço, capacidade técnica e ocupação e aspectos infra estruturais das edificações.	<ul style="list-style-type: none"> – Documentos secundários disponibilizados pela SEDES/DF: termos de cooperação, relatórios mensais e anuais, termos de aditivo de contrato, planos de trabalho; e – Dados quantitativos extraídos dos Formulários de Observação. 	<ul style="list-style-type: none"> – Requisitos exigidos pelas normas/orientações técnicas; – Critérios de seleção e organização de dados quantitativos e qualitativos; e – Contraste entre dados primários e dados apresentados nos diagnósticos de Silva (2004), do CNMP (2013) e em Notas Técnicas do IPEA (2021) e do CNJ (2022). 	Capítulo 7
Fluxo de Atendimento do SAI	Descrever e analisar a metodologia de trabalho dos serviços, o perfil dos acolhidos, a rotina do acolhimento e do desacolhimento.	<ul style="list-style-type: none"> – Documentos disponibilizados pela SEDES/DF: termos de cooperação, relatórios mensais e anuais, termos de aditivo de contrato, planos de trabalho; – Escopo bibliográfico; e – Orientações técnicas e dados primários oriundos das entrevistas com gestores das OSCs e SAICAs e dos grupos focais com a área técnica e mães sociais. 	<ul style="list-style-type: none"> – Formulação de unidades de análise com base na divisão temática estabelecida na tabulação do roteiro de entrevistas com gestoras das OSCs e SAICAs e do roteiro dos grupos focais com a área técnica e as mães sociais; – Requisitos exigidos pelas Orientações Técnicas; e – Contraste entre dados primários e dados apresentados nos diagnósticos de Silva (2004), do CNMP (2013) e em Notas Técnicas do IPEA (2021) e do CNJ (2022). 	Capítulo 8
Gestão Institucional do SAI no Distrito Federal	Descrever e analisar a Gestão de Parceria entre a SEDES/DF e as OSCs, o reordenamento e a gestão do SAI no DF, a gestão das unidades acolhedoras, os trabalhadores dos serviços, a articulação intersetorial e o impacto da pandemia de COVID-19 na execução do serviço.	<ul style="list-style-type: none"> – Documentos disponibilizados pela SEDES/DF: termos de cooperação, relatórios mensais e anuais, termos de aditivo de contrato, planos de trabalho; – Dados quantitativos extraídos dos Formulários de Observação e Orientações técnicas; e – Dados qualitativos de entrevistas com gestoras das OSCs e SAICAs e dos grupos focais com a área técnica e com as mães sociais; e Registros fotográficos. 	<ul style="list-style-type: none"> – Requisitos exigidos pelas Orientações Técnicas; – Critérios de seleção e organização de dados quantitativos e qualitativos; e – Contraste entre dados primários e dados apresentados nos diagnósticos de Silva (2004), do CNMP (2013) e em Notas Técnicas do IPEA (2021) e do CNJ (2022). 	Capítulo 9
Serviço de Acolhimento Familiar	Descrever e analisar a metodologia de trabalho do SFA, o perfil dos acolhidos, a rotina do acolhimento e o desacolhimento em função da reintegração familiar ou da colocação em família substituída. ³	<ul style="list-style-type: none"> – Escopo bibliográfico; – Orientações técnicas; – Roteiros de observação; – Entrevistas com gestoras das OSCs; – Registros fotográficos; e – Grupos Focais. 	<ul style="list-style-type: none"> – Requisitos exigidos pelas Orientações Técnicas; – Critérios de seleção e organização de dados quantitativos e qualitativos; e – Dados de Entrevistas e de Grupos Focais. 	Capítulo 10

Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

7. INSTITUIÇÕES EXECUTORAS DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL

7.1. Perfil das entidades executoras

O Distrito Federal segue a tendência nacional na prevalência de OSCs na execução de serviços de acolhimento de crianças e adolescentes (ASSIS & FARIAS, 2013:91), o que demonstra sua importância na execução desse serviço, diante dos déficits de cobertura por meio de equipamentos públicos.

De acordo com as informações presentes no Quadro 9, entre as OSCs executoras do SAI no Distrito Federal, quatro possuem entre 10 e 15 anos de experiência na prestação desse serviço, sendo elas: Aconchego, Irmão Áureo, Chico Xavier e Instituto do Carinho. Já as outras sete instituições estão há mais de 30 anos atuando no acolhimento de crianças e adolescentes.

O Quadro 9 apresenta, de forma sintética, as características gerais das instituições executoras.

Quadro 9 - Características Gerais das Instituições Executoras do Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes no DF (Continua)

Instituições executoras	Tipo de execução	Personalidade jurídica	Ano de fundação	Ano de início da atuação com crianças e/ou adolescentes	Ano de início de parceria com o GDF	RA da sede
Aconchego	Indireta	Filantrópica	1997	2011	2018	Plano Piloto
Casa Transitória de Brasília	Indireta	Filantrópica	1974	1974	Sem precisão de datas	Taguatinga
Irmão Áureo	Indireta	Filantrópica espírita	1985	2008	2018	Sudoeste
Batuira	Indireta	Filantrópica espírita	1987	1990	2014	Ceilândia
Lar Chico Xavier	Indireta	Filantrópica	1995	2009	2018	Núcleo Bandeirante
Casa de Ismael	Indireta	Filantrópica espírita	1964	1964	Sem precisão de datas. Foi informada a existência de convênios anteriores.	Plano Piloto
Instituto do Carinho	Indireta	Filantrópica espírita	2011	2011	2022	Ceilândia
Lar Padre Cícero	Indireta	Filantrópica	1984	1984	Sem precisão de datas. Foi informada a existência de convênios anteriores.	Taguatinga
Casa do Caminho	Indireta	Filantrópica espírita	1987	1987	2005	Taguatinga

Quadro 9 - Características Gerais das Instituições Executoras do Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes no DF (Conclusão)

Instituições executoras	Tipo de execução	Personalidade jurídica	Ano de fundação	Ano de início da atuação com crianças e/ou adolescentes	Ano de início de parceria com o GDF	RA da sede
Lar São José	Indireta	Filantrópica espírita	1987	1987	2014	Ceilândia
Nosso Lar	Indireta	Filantrópica espírita	1973	1973	Sem precisão de datas. Foi informada a existência de convênios anteriores.	Núcleo Bandeirante
SAICA I	Direta	Unidade Governamental	N/A	N/A	N/A	Taguatinga
SAICA II	Direta	Unidade Governamental	N/A	N/A	N/A	Recanto das Emas

Fonte: Dados extraídos de Planos de Trabalho e Termos de Colaboração de cada entidade, disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.

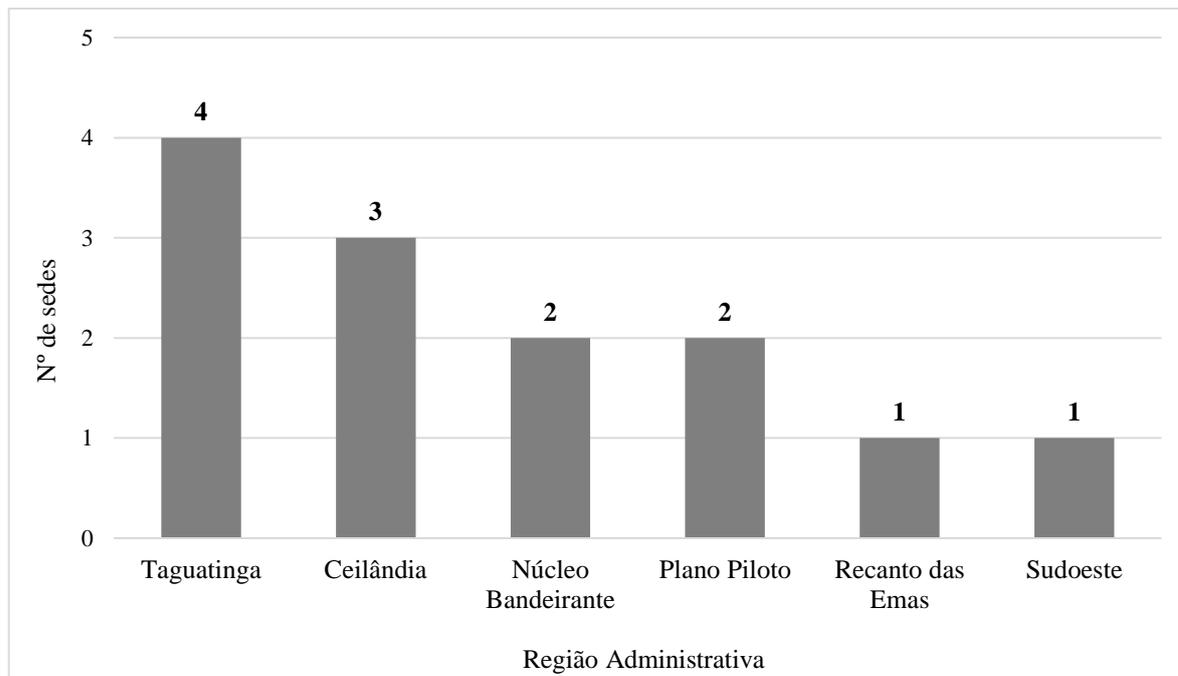
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

Legenda: Não se aplica (N/A).

7.2. Caracterização territorial das unidades acolhedoras

Entre as 33 Regiões Administrativas do Distrito Federal, as sedes administrativas das 13 instituições executoras se localizam em Ceilândia (3), Taguatinga (4), Sudoeste (1), Plano Piloto (2), Núcleo Bandeirante (2) e Recanto das Emas (1).

Gráfico 1 - Regiões Administrativas das Instituições Executoras do Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes



Fonte: Dados extraídos dos Termos de Colaboração de cada entidade, disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.
Elaboração DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

As 13 instituições executoras somam 36 edificações. Diante do exposto, é necessário que a Sedes verifique se a proximidade da unidade acolhedora com a estrutura administrativa das Instituições Executoras corrobora com 1) possíveis impactos no tempo de permanência acima da orientação da normativa vigente (mais de 18 meses) e 2) possíveis agravamentos dos efeitos da institucionalização prolongada em crianças e adolescentes. Segundo Brasil (2009a:25),

Todos os esforços devem ser empreendidos para preservar e fortalecer vínculos familiares e comunitários das crianças e dos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento. Esses vínculos são fundamentais, nessa etapa do desenvolvimento humano, para oferecer-lhes condições para um desenvolvimento saudável, que favoreça a formação de sua identidade e sua constituição como sujeito e cidadão. Nesse sentido, é importante que esse fortalecimento ocorra nas ações cotidianas dos serviços de acolhimento - visitas e encontros com as famílias e com as pessoas de referências da comunidade da criança e do adolescente, por exemplo.

Juntas, as instituições que executam as modalidades de acolhimento de abrigo institucional e Casa-Lar, somam 26 unidades acolhedoras, as quais estão localizadas em Brazlândia (1), Plano Piloto (2), Sobradinho (2), Paranoá (1), Núcleo Bandeirante (2), Recanto das Emas (1), Ceilândia Sul (1), Ceilândia Norte (5), Taguatinga Norte (6) e Taguatinga Sul (4).²³ Verifica-se uma concentração de serviços de acolhimento em duas regiões, Ceilândia e Taguatinga, enquanto outras, como Planaltina, Samambaia, Gama e Santa Maria não possuem nenhuma unidade acolhedora. A inexistência de unidades acolhedoras em determinadas RAs pode impactar diretamente na manutenção de vínculos entre acolhidos e sua convivência comunitária e familiar de origem, como preconizado pelas normativas.²⁴ O Mapa 1 apresenta a localização dos serviços de acolhimento no território do Distrito Federal.

Assis e Farias (2013) identificaram que 90,7% das unidades acolhedoras do território nacional estão localizadas em área urbana. O Distrito Federal segue a tendência nacional: 92% estão localizadas em área urbana, 4% em área rural e 4% em área industrial, mas inserida em contexto urbano.²⁵ Apesar dessa distinção, as orientações técnicas não utilizam a distinção urbano e rural como parâmetro técnico das unidades acolhedoras, apesar da existência da diretriz de regionalização do SAI, de modo a garantir a universalização dos equipamentos socioassistenciais. Entretanto, a normativa aponta para a necessidade de as unidades acolhedoras estarem localizadas em área residencial, seja na área rural ou na urbana, com o objetivo de garantir a convivência comunitária do acolhido. No caso do DF, apenas a instituição Nosso Lar não está de acordo com a referida adequação, pois está localizada em área industrial.

De acordo com as Orientações Técnicas (BRASIL, 2009a), a localização das unidades acolhedoras deve estar inserida em área residencial da comunidade local. Ainda, segundo esse parâmetro, os aspectos gerais da vizinhança apontam que das 25 unidades acolhedoras no Distrito Federal, 81% estão localizadas em área residencial, 3,1% apenas na área comercial e 15,4% em áreas residenciais mescladas a áreas comerciais. Ressalta-se que apenas três unidades acolhedoras estão em áreas residenciais com edificações comerciais no entorno: SAICA II, Padre Cícero e Casa do Caminho. Apesar das áreas residenciais estarem mescladas com as áreas comerciais, elas não estão isoladas à convivência comunitária, condição que está prevista nas Orientações Técnicas (BRASIL, 2009a). Dessa forma, parcela predominante dos serviços de acolhimento de crianças e

²³ Mais informações sobre a localização das unidades acolhedoras estão no Apêndice J - Quadro 17.

²⁴ A critério de exemplo, se uma família de origem residir em Planaltina e o acolhido estiver em um serviço na Ceilândia Sul serão cerca de 70 quilômetros de distância a serem percorridos em dias de visitas ou em outras atividades destinadas à convivência familiar.

²⁵ Esse é o caso da OSC Nosso Lar, que está localizada no Setor de Áreas Isoladas do Núcleo Bandeirante.

adolescentes no Distrito Federal se adequa às exigências de localização da unidade acolhedora.

Mapa 1 - Localização dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes no Distrito Federal

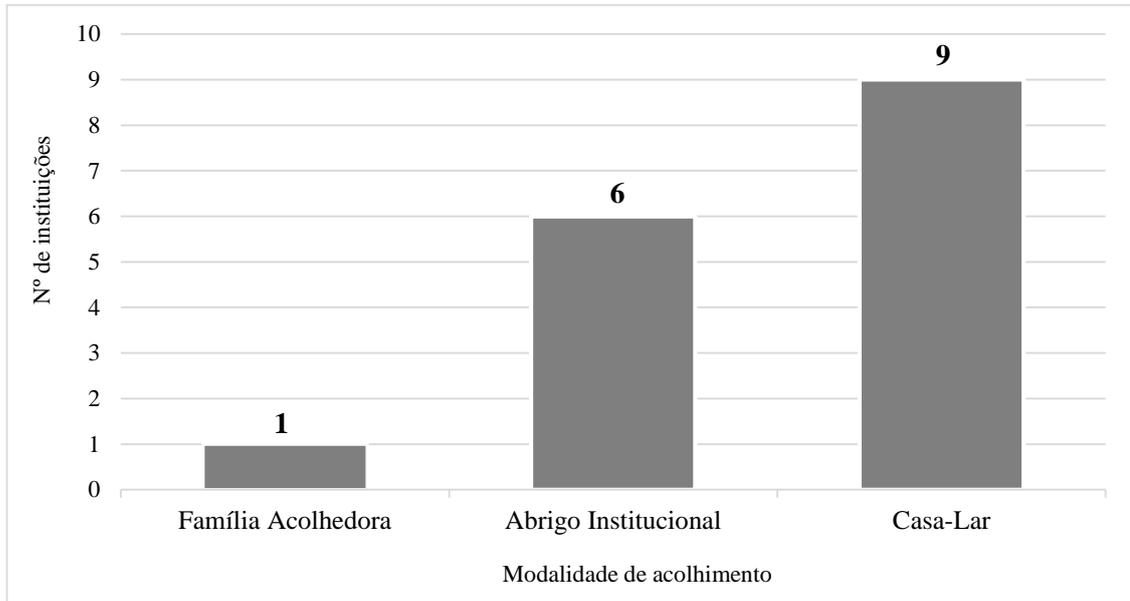


Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022

7.3. Modalidades do serviço de acolhimento institucional e familiar no Distrito Federal

Entre as modalidades do serviço de acolhimento que atende apenas crianças e adolescentes no Distrito Federal há três tipos: i) Abrigos Institucionais; ii) Casa-lares; e iii) Famílias Acolhedoras. As duas primeiras modalidades exigem a existência de espaço físico, o que difere uma da outra é que o abrigo institucional é executado em uma “unidade institucional com características residenciais” (ASSIS & FARIAS, 2013:53), enquanto a Casa-Lar consiste em unidade residencial instalada em área residencial, desde que inserida na comunidade e com padrões arquitetônicos das residências locais.

O Gráfico 2 mostra que os serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Distrito Federal são majoritariamente executados na modalidade Casa-Lar. Seis executam a modalidade abrigo institucional e uma única instituição presta Serviço de Família Acolhedora. Conforme levantamento nacional realizado em 2010, o abrigo institucional era a modalidade mais frequente entre os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes em todas as regiões do país (ASSIS & FARIAS, 2013). Entretanto, a Casa-Lar pode ser uma modalidade preferível em razão de “o cotidiano das casas acaba por se adaptar à realidade contextual de cada município em função da qualidade da infraestrutura, da equipe e, sobretudo, da rede de apoio social” (ASSIS & FARIAS, 2013:90).

Gráfico 2 - Distribuição da modalidade de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal

Fonte: Dados extraídos dos formulários de observação
Elaboração: DIPOS/ IPEDF Codeplan, 2022.

De acordo com a Tabela 3, entre as instituições de execução direta no DF (SAICA I e SAICA II), ambas atuam na modalidade Casa-Lar. As outras sete instituições de execução indireta que atuam nessa modalidade são: Lar Infantil Chico Xavier, Batuira, Casa de Ismael, Casa do Caminho, Irmão Áureo, Lar de São José e Nosso Lar. No Distrito Federal, o abrigo institucional é executado apenas por OSCs, que são: Batuira, Casa Transitória de Brasília, Instituto do Carinho, Lar da Criança Padre Cícero e Nosso Lar.

As instituições podem organizar o sistema de acolhimento em duas formas: em condomínio ou em unidade residencial. As OSCs, tanto as da modalidade Casa-Lar, quanto da modalidade abrigo institucional, adotam o sistema de condomínio ou de unidade residencial. A Casa de Ismael adota os dois sistemas. Já as instituições de execução direta (SAICAs) adotam apenas o sistema de unidade residencial.

Como mostra a Tabela 3, entre as seis OSCs que atuam na modalidade Casa-Lar, cinco (Irmão Áureo, Casa do Caminho, Associação Lar Infantil Chico Xavier, Lar de São José e Casa de Ismael) possuem edificações em sistema de condomínio, com casas contíguas ou independentes, mas no mesmo terreno físico, todas localizadas na sede. Entre as unidades de abrigo institucionais, duas possuem edificações em sistema de condomínio (Nosso Lar e Instituto do Carinho).

As edificações e unidades acolhedoras foram contabilizadas na Tabela 3. No caso da instituição Aconchego, esses aspectos não foram considerados, pois o edifício da sede não é destinado ao acolhimento, por ser serviço de família acolhedora. Em geral, as instituições possuem apenas uma unidade acolhedora. No entanto, a Casa de Ismael e o Instituto do Carinho contam com duas sedes de acolhimento. No Instituto do Carinho, cada sede tem um nome próprio: Lar Bezerra de Menezes e Casa do Carinho. Já na Casa de Ismael, as sedes são numeradas: Sede 1 e Sede 2. Durante a coleta de dados, a Casa de Ismael informou que as

edificações da Sede 2, dispostas em sistema de condomínio, estavam em processo de fechamento, devido à descentralização em curso. Apesar disso, a instituição confirmou, à época, que ainda executava o serviço de acolhimento na modalidade Casa-Lar na referida sede. Por isso, ela foi contabilizada na Tabela 3.

As Orientações Técnicas do SAI para crianças e adolescentes não fazem referência à forma contígua de edificações em abrigos institucionais. Entretanto, durante as visitas, interlocutores destacaram que a conformação contígua das edificações seria menos adequada. Segundo eles, essa disposição das edificações reforça o aspecto institucional da unidade acolhedora ao enfatizar o caráter não residencial, concepção que é contrária ao que estabelece as Orientações Técnicas (BRASIL, 2009a). Entre as nove OSCs que atuam na modalidade Casa-Lar, metade delas possuem unidades descentralizadas da sede (Batuíra, Lar de São José e Casa de Ismael), o que corresponde ao indicado nas orientações técnicas.

Tabela 3 - Modalidade e sistema de acolhimento das Instituições executoras, número de edificações nas sedes e em casas descentralizadas

Instituições executoras	Modalidade de acolhimento	Edificações na Sede	Sistema de acolhimento	Unidades acolhedoras	Possui edificações em casas descentralizadas	Edificações em casas descentralizadas	Sistema de acolhimento	Número de Unidades Acolhedoras	Número total de Edificações
Aconchego	Família Acolhedora	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Lar Chico Xavier	Casa-Lar	2	Condomínio	1	Não possui	N/A	N/A	1	2
Batuíra	Abrigo Institucional e Casa-Lar	1	Unidade residencial	1	Sim	5	Unidade Residencial	6	6
Casa de Ismael	Casa-Lar	4	Condomínio e Unidade residencial	2	Sim	3	Unidade Residencial	5	7
Casa do Caminho	Casa-Lar	2	Condomínio	1	Não possui	N/A	N/A	1	2
Casa Transitória de Brasília	Abrigo Institucional	1	Unidade residencial	1	Não possui	N/A	N/A	1	1
Instituto do Carinho	Abrigo Institucional	4	Condomínio	2	Não possui	N/A	N/A	1	4
Irmão Áureo	Casa-Lar	3	Condomínio	1	Não possui	N/A	N/A	1	3
Lar Padre Cícero	Abrigo Institucional	1	Unidade Residencial	1	Não possui	N/A	N/A	1	1
Lar de São José	Casa-Lar	2	Condomínio	1	Sim	3	Unidade Residencial	4	5
Nosso Lar	Abrigo Institucional e Casa-Lar	3	Condomínio	1	Não possui	N/A	N/A	1	3
SAICA I	Casa-Lar	1	Unidade Residencial	1	Não possui	N/A	N/A	1	1
SAICA II	Casa-Lar	1	Unidade Residencial	1	Não possui	N/A	N/A	1	1
TOTAL	-	25	-	14	-	11	-	24	36

Fonte: Dados extraídos dos formulários de observação, além de documentos oficiais, como os Termos de Colaboração, Relatórios Anuais e Mensais, Aditivo de Contrato e Planos de Trabalho de cada instituição, disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.

Elaboração: Dipos/IPEDF, 2022.

Legenda: Não se aplica (N/A).

7.4. Capacidade de atendimento e ocupação dos serviços de acolhimento institucional e familiar no Distrito Federal

No levantamento realizado por Assis e Farias (2013), em 2011, os autores encontraram uma média de 14 crianças ou adolescentes por serviço. Eles também mencionam uma relação entre o tempo de fundação das entidades executoras e o número de acolhidos. Isto é, quanto maior o tempo de funcionamento da instituição executora, maior o número de crianças e adolescentes acolhidos. Já no levantamento feito por Brasil (2004:94), a média de crianças e adolescentes atendidos foi de 33 por serviço de acolhimento. Além disso, 78,2% dos serviços de acolhimento já atendiam grupos de até 20 crianças e adolescentes.

No Distrito Federal, os dados não demonstram uma correlação entre a capacidade de ocupação e o tempo de serviço da instituição executora do SAI. Isso pode ser resultado das condições previstas no Termo de Colaboração da Sedes com as instituições executoras. O Termo prevê o ajuste da meta de atendimento a crianças e adolescentes de acordo com a modalidade de acolhimento: até dez vagas na Casa-Lar e, no máximo, 20 vagas no abrigo institucional. Enquanto algumas OSCs aumentaram a meta de acolhimento após a celebração do Termo de Colaboração, outras apenas ajustaram o número de acolhidos entre as suas unidades, o que inclui as sedes e as casas descentralizadas. Isso resultou em uma diminuição no número de crianças e adolescentes acolhidos em cada unidade.

A Tabela 4 apresenta informações sobre a capacidade de atendimento, meta de atendimento e distribuição das vagas nas instituições executoras. A capacidade técnica foi informada pelos responsáveis da instituição durante as visitas. Ela consiste na relação entre a infraestrutura disponível e o número máximo de crianças e adolescentes acolhidos em cada instituição executora, considerando as unidades acolhedoras. A meta de atendimento corresponde ao número de vagas destinado ao acolhimento institucional pela instituição executora, conforme o Termo de Colaboração celebrado com a Sedes. Vagas em demanda específica se refere às vagas destinadas aos acolhidos com especificidades de saúde, de saúde mental ou relacionada a alguma deficiência ou síndrome, conforme especificações previstas no Item 1.4.2 do Edital de Chamamento Público nº 09/2022: “No mínimo 33% das vagas, por modalidade (Casa Lar e/ou Abrigo), pleiteadas pela OSC no edital deverão ser passíveis de preenchimento por usuários que possuam demandas específicas” (DISTRITO FEDERAL, 2022b). A demanda específica está caracterizada no Item 1.4.4 do Anexo V do mesmo documento:

As vagas caracterizadas como passíveis de serem ocupadas por usuários com demandas específicas serão preenchidas, pela unidade gestora das vagas de acolhimento, por quaisquer crianças e adolescentes, em especial aqueles que possuam uma ou mais das seguintes características: a) deficiência física, auditiva, visual e mental; b) doenças infectocontagiosas ou imunodepressoras; c) transtorno mental; d) uso abusivo de álcool e drogas; e) idade igual ou inferior a 6 anos; f) egresso do sistema socioeducativo; g) vivência de situação de rua; e h) outras não listadas, mas que, conforme entendimento da unidade gestora das vagas, sejam caracterizadas como demanda específica” (DISTRITO FEDERAL, 2022b).

De acordo com o levantamento, no atendimento geral, as entidades possuem uma capacidade de atendimento de 391 vagas. Porém, apenas 376 estão disponíveis para o serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, de acordo com os Termos de Colaboração firmados com a Sedes/DF. Somadas, os SAICAs oferecem 26 vagas de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, o que corresponde a quase 7% das vagas disponibilizadas ao serviço, considerando as 376 vagas correspondentes à meta de atendimento. Esse resultado demonstra que, no Distrito Federal, o serviço é

majoritariamente executado por OSCs através do sistema de parceria, que são responsáveis por 93% das vagas.

Entre as OSCs, a Bатуíra e a Casa de Ismael são as entidades que dispõem o maior número de vagas ao serviço de acolhimento: cada uma estipula, como meta de atendimento no Termo de Colaboração, 60 vagas. Em segundo lugar, está o Instituto do Carinho e o Lar São José: cada um acordou a disponibilização de 40 vagas nas metas de atendimento. A Casa de Ismael e o Instituto do Carinho possuem duas sedes cada, enquanto a Bатуíra e o Lar São José executam suas atividades em casas descentralizadas: a primeira com cinco unidades residenciais e a segunda com três unidades. Enquanto a Bатуíra e o Instituto do Carinho adotam a modalidade de abrigo institucional em suas sedes, as demais unidades acolhedoras citadas acima adotam a modalidade Casa-Lar, o que viabiliza a organização em unidades descentralizadas e pode viabilizar o maior número de acolhimentos por essas instituições. A instituição Nosso Lar disponibilizou 30 vagas de acolhimento e as demais entidades estipularam a meta de atendimento em 20 vagas (Aconchego, Lar Chico Xavier, Casa do Caminho, Casa Transitória de Brasília, Irmão Áureo e Lar Padre Cícero).

Ao contrário da meta de atendimento, o número de acolhidos é muito variável, podendo mudar mensal ou semanalmente, devido ao acolhimento de novas crianças e adolescentes, mas também ao desacolhimento ou, em casos excepcionais, a transferência de acolhidos.²⁶ Portanto, o número total de acolhidos mostrado na Tabela 6 representa apenas o momento da coleta de dados²⁷ e poderá apresentar valores diferentes dos apresentados no Capítulo 8.²⁸

Do total de vagas disponíveis na meta de atendimento, 353 estavam ocupadas no período da coleta - ocupação de quase 94% da meta de atendimento. Mas, ao considerar a capacidade de atendimento - já que a meta de atendimento pode ser adaptada em caso de necessidade -, a lotação das instituições era de 90%. Nas visitas, a Casa Transitória de Brasília e o Lar Padre Cícero informaram ter uma capacidade técnica inferior à meta de atendimento acordada no Termo de Colaboração. Em ambos os casos, o Termo que consta em vigência foi firmado em 2016, mas tiveram o Termo Aditivo assinado em junho de 2021.

Em relação à demanda específica, três instituições de execução indireta não informaram, no Termo de Colaboração, o montante de vagas destinadas à demanda específica: Aconchego, Casa Transitória de Brasília e Lar Padre Cícero. Também não foi possível acessar informações sobre o montante de vagas destinado à demanda específica nos SAICAs. Contudo, duas das instituições citadas já realizam atendimento inteiramente voltado à demanda específica: O Lar Padre Cícero atende crianças de 0 a 2 anos e o Aconchego acolhe crianças de 0 a 6 anos. O Lar Chico Xavier e o Irmão Áureo apresentaram, no Termo de Colaboração, percentual de vagas para demanda específica abaixo dos 33% previstos nas Orientações Gerais da Nota Técnica nº 18/2021 (DISTRITO FEDERAL, 2022b). De acordo com a Tabela 4, todas as demais instituições apresentaram percentual de vagas para demanda específica de acordo com a norma supracitada.

²⁶ O detalhamento desses processos será abordado no Capítulo 8.

²⁷ Os valores apresentados neste capítulo a respeito da capacidade técnica e do número de acolhidos foram informados pelos responsáveis das unidades acolhedoras durante a visita técnica.

²⁸ No Capítulo 8, os dados apresentados foram coletados de relatórios mensais e/ou anuais disponibilizados pela Sedes/DF via SEI. No entanto, os relatórios mensais não necessariamente correspondem ao mesmo mês: são um retrato do período correspondente.

Tabela 4 - Capacidade técnica, meta de atendimento e distribuição de vagas nas instituições executoras

Instituições executoras	Capacidade técnica	Meta de atendimento	Vagas de demanda específica		Nº total de acolhidos
Aconcheço (SFA)	20	20	N/I	-	20
Lar Chico Xavier	20	20	2	10%	20
Batuíra	60	60	21	35%	58
Casa de Ismael	60	60	60	100%	59
Casa do Caminho	20	20	7	35%	21
Casa Transitória de Brasília	10	20	N/I	-	9
Instituto do Carinho	50	40	20	50%	36
Irmão Áureo	30	20	5	25%	26
Lar Padre Cícero	15	20	N/I	-	16
Lar de São José	50	40	31	77,5%	45
Nosso Lar	30	30	10	33%	28
SAICA I	16	16	N/I	-	9
SAICA II	10	10	N/I	-	6
TOTAL	391	376	156		353

Fonte: Dados extraídos dos formulários de observação, além de documentos oficiais, como os Termos de Colaboração, Relatórios Anuais e Mensais, Aditivo de Contrato e Planos de Trabalho de cada instituição, disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

Legenda: Não informado (N/I); não se aplica (N/A).

No momento do levantamento, a Casa do Caminho, Irmão Áureo e Lar São José apresentaram número de atendidos superior à meta de atendimento. No caso do Irmão Áureo e do Lar São José, o número ainda estava dentro da capacidade técnica de cada instituição. O único que excedia a capacidade era a Casa do Caminho, que estava acolhendo 21 crianças e adolescentes, enquanto a capacidade técnica atestada era de 20 acolhidos. Algumas entidades acolhem, provisória e excepcionalmente, mais crianças e adolescentes para além de sua capacidade técnica e acima da meta de atendimento pactuada no Termo de Cooperação com a Sedes. Isso pode ocorrer por três motivos: 1) impossibilidade de recusar demandas por acolhimentos; 2) acolhimento emergencial obrigatório; e 3) o caráter flutuante das ocupações nos serviços de acolhimento, como, por exemplo, nas ocasiões de entrada e saída simultânea de vários acolhidos. Sobre esse aspecto, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) pontua que:

O reordenamento dos programas de Acolhimento Institucional requer ações como: 1) mudança na sistemática de financiamento das entidades de abrigo, eliminando-se formas que incentivem a manutenção desnecessária das crianças e adolescentes nas instituições – como o financiamento por criança e adolescente atendido – e incluindo-se recursos para o trabalho com a reintegração à família de origem (BRASIL, 2006:72).

O montante de recursos financeiros firmado no Termo de Colaboração entre OSCs e SEDES/DF é calculado com base na meta de atendimento de cada instituição executora. Portanto, é preciso monitorar se não há um incremento de institucionalização sem motivos respaldados pelo PNCFC.

As Orientações Gerais da Nota Técnica nº 18/2021 da SEDES/SEEDS/SUBSAS/CPSE preveem limite máximo de ocupação de 10 crianças e adolescentes para unidades que executam a modalidade Casa-Lar e 20 vagas para a modalidade abrigo institucional (DISTRITO FEDERAL, 2022b). A Tabela 5 traz de forma detalhada a capacidade técnica, a ocupação de cada unidade acolhedora no momento das visitas técnicas e a adequação da unidade à Nota Técnica nº 18.²⁹

Tabela 5 - Capacidade técnica, quantidade de acolhidos e adequação das unidades acolhedoras

Unidade acolhedora	Modalidade	Capacidade técnica	Nº total de acolhidos	Nº de edificações de acolhimento na sede	Adequação à normas técnicas
Aconchego	Família Acolhedora	20	20	N/A	N/A
Lar Chico Xavier	Casa-Lar	20	20	2	Sim
Batuira - Sede	Abrigo institucional	10	10	1	Sim
Batuira - Casa Lar I	Casa-Lar	10	9	N/A	Sim
Batuira - Casa Lar II	Casa-Lar	10	10	N/A	Sim
Batuira - Casa Lar III	Casa-Lar	10	9	N/A	Sim
Batuira - Casa-Lar IV	Casa-Lar	10	10	N/A	Sim
Batuira - Casa-Lar V	Casa-Lar	10	10	N/A	Sim
Casa de Ismael - Sede 1	Casa-Lar	10	12	1	Não
Casa de Ismael - Sede 2	Casa-Lar	20	25	3	Sim
Casa de Ismael - Casa-Lar I	Casa-Lar	10	6	N/A	Sim
Casa de Ismael - Casa-Lar II	Casa-Lar	10	7	N/A	Sim
Casa de Ismael - Casa-Lar III	Casa-Lar	10	9	N/A	Sim
Casa do Caminho	Casa-Lar	20	21	2	Não
Casa Transitória de Brasília	Abrigo institucional	10	9	1	Sim
Instituto do Carinho - Casa do Carinho	Abrigo institucional	20	16	2	Sim
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	Abrigo institucional	30	20	2	Sim
Irmão Áureo	Casa-Lar	30	26	3	Sim
Lar Padre Cícero	Abrigo institucional	15	16	1	Sim
Lar de São José - Sede	Casa-Lar	20	17	2	Sim
Lar de São José - Casa-Lar I	Casa-Lar	10	8	N/A	Sim
Lar de São José - Casa-Lar II	Casa-Lar	10	10	N/A	Sim
Lar de São José - Casa-Lar III	Casa-Lar	10	10	N/A	Sim
Nosso Lar	Abrigo institucional e Casa-Lar	30	28	3	Sim
SAICA I	Casa-Lar	16	9	1	Não
SAICA II	Casa-Lar	10	6	1	Sim
TOTAL		391	353		

Fonte: Dados extraídos dos formulários de observação.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

Legenda: Não se aplica (N/A).

²⁹ A referência e o endereço das unidades acolhedoras presentes estão dispostas no Apêndice J - Quadro 17.

Para averiguar a adequação da unidade acolhedora às Orientações Gerais (DISTRITO FEDERAL, 2022b), verificou-se o número de edificações destinadas ao acolhimento. Como citado anteriormente, algumas instituições realizam o serviço de acolhimento em casas situadas fora de suas sedes, o que é o caso da Batuira, Casa de Ismael e Lar São José. Por isso, essas unidades foram consideradas separadamente. No momento da coleta, as casas descentralizadas e a sede da OSC Batuira apresentavam a capacidade técnica e o número de acolhidos adequados à previsão das Orientações Gerais: 10 vagas para a Casa-Lar e 10 vagas para o abrigo institucional. No caso da OSC Casa de Ismael, no momento da visita técnica, a Sede 1 acolhia mais de 10 crianças e adolescentes em uma edificação na modalidade Casa-Lar, enquanto a Sede 2 acolhia 25 crianças e adolescentes na mesma modalidade; porém, os acolhidos estavam divididos em três edificações. Na sede da OSC Lar São José, é executada a modalidade Casa-Lar em duas edificações com capacidade de acolhimento para 20 crianças e adolescentes. As outras três casas descentralizadas estavam atendendo número adequado de crianças e adolescentes: até 10 acolhidos por unidade de Casa-Lar.

Como apontado anteriormente, a Casa do Caminho estava excedendo em uma vaga a sua capacidade técnica. Por isso, não foi considerado que a unidade estava de acordo com as Orientações Gerais (DISTRITO FEDERAL, 2022b). A OSC tem capacidade para 20 crianças e adolescentes, que são atendidos na modalidade Casa-Lar, sendo alocadas em duas edificações. Além disso, o SAICA I apresenta capacidade técnica excedente à modalidade de acolhimento e número de edificações: a instituição executa a modalidade Casa-Lar, que limita o atendimento a 10 vagas por edificação. Porém, consta nos documentos que a unidade tem capacidade para 16 vagas em apenas uma edificação. Por fim, no momento da coleta, todas as demais unidades acolhedoras apresentavam número de atendimentos por edificação adequada à modalidade de execução.

7.5. Infraestrutura das unidades acolhedoras no Distrito Federal

A moradia é um direito reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) como fundamental para o ser humano. De acordo com o livro-relatório “O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil”, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a partir de uma pesquisa encomendada pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) em 2004, a relação entre as pessoas e o espaço de moradia, vai além da mera utilização para a proteção física. Esse é também o “lugar no mundo” do indivíduo, “e é por meio de seu endereço que ele confirma esse lugar no espaço e na própria sociedade” (SILVA, 2004:137).

Foi considerando a importância da moradia, bem como do estabelecimento da convivência familiar, que o relatório de Silva (2004) enfatiza que a estadia de crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento deve ser “a menos agressiva possível”, o que também envolve o ambiente onde se executa o serviço (SILVA, 2004:140). Nesse sentido, o reordenamento dos serviços de acolhimento trata especialmente da estrutura física das instituições.

7.5.1. Adequação técnica dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes

Para estarem aptas à prestação do serviço de acolhimento para crianças e adolescentes, as instituições devem cumprir requisitos mínimos de infraestrutura. O objetivo é que as crianças e os adolescentes acolhidos sintam-se num ambiente residencial e não institucional, sendo o mais próximo possível de sua própria casa ou de uma casa comum, permitindo que as suas atividades cotidianas sejam mantidas e desenvolvidas. Assim, o

relatório de Silva (2004:41) considera que a instituição deve possuir “ambientes receptivos” com “espaços individuais para guarda de objetos pessoais”, que “favoreçam o desenvolvimento infanto-juvenil” e promovam “a recuperação e a manutenção da autoestima e da identidade de todos”.

O Quadro 10 apresenta, de forma sistematizada, os aspectos físicos, de infraestrutura e espaços mínimos sugeridos para o abrigo institucional, Casa-Lar e para a família acolhedora, de acordo com as Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009a).

As Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes não determinam parâmetros específicos para as residências das famílias acolhedoras, limitando-se apenas a citar “espaço e condições gerais da residência” como uma das características a serem observadas no processo de seleção das famílias candidatas (BRASIL, 2009a:84).

Em relação à fachada e aspectos gerais da instituição, as Orientações Técnicas indicam a não-identificação da instituição como serviço de acolhimento, evitando, dessa forma, placas no seu exterior (BRASIL, 2009a:68). Além disso, a instituição, especialmente a Casa-Lar, deve se assemelhar a uma residência e estar inserida em uma área residencial (BRASIL, 2009a:76). O objetivo é evitar a estigmatização de crianças e adolescentes. Internamente, a instituição também deve se assemelhar a uma residência comum e se adequar aos critérios de acessibilidade para garantir o acesso adequado das crianças e adolescentes com deficiência.

Quadro 10 - Orientações técnicas para os aspectos físicos, a infraestrutura e os espaços mínimos sugeridos aos serviços de acolhimento

(Continua)

Cômodo	Modalidade de acolhimento		
	Abrigo Institucional	Casa-Lar	Família acolhedora
Localização	<ul style="list-style-type: none"> – Áreas residenciais, sem distanciar da realidade de origem das crianças e adolescentes acolhidos. 	<ul style="list-style-type: none"> – Áreas residenciais, sem se distanciar da realidade de origem das crianças e adolescentes acolhidos; e – Devem ser evitadas estruturas que agregam diversas casas-lares em um terreno comum. 	-
Fachadas e aspectos gerais da construção	<ul style="list-style-type: none"> – Semelhantes às residências da comunidade na qual estiver inserida; e – Não devem ser instaladas placas de identificação no local. 	<ul style="list-style-type: none"> – Edificações residenciais semelhantes às demais residências locais; e – Não devem ser instaladas placas indicativas da natureza institucional do equipamento. 	-
Quartos	<ul style="list-style-type: none"> – Possuir dimensão suficiente para acomodar as camas dos acolhidos e para a guarda dos pertences pessoais de forma individualizada; – Nº recomendado de crianças e/ou adolescentes por quarto: até 4 (quatro) indivíduos, excepcionalmente, até 6 (seis); e – Metragem sugerida: 2,25 m² para cada ocupante. Caso o ambiente de estudos seja organizado no próprio quarto, a dimensão deverá ser de 3,25 m² para cada ocupante. 	<ul style="list-style-type: none"> – Cada quarto deverá ter dimensão suficiente para acomodar as camas dos acolhidos e para a guardar os pertences pessoais de forma individualizada; – Nº recomendado de crianças e/ou adolescentes por quarto: até 4 (quatro) indivíduos; e – A metragem sugerida é de 2,25 m² para cada ocupante. Caso o ambiente de estudos seja organizado no próprio quarto, a dimensão deverá ser de 3,25 m² para cada ocupante. 	-
Quarto para educadores/cuidadores	-	<ul style="list-style-type: none"> – Acomodar cama e mobília para pertences pessoais. 	-
Sala de estar ou similar	<ul style="list-style-type: none"> – Possuir espaço suficiente para acomodar o número de acolhidos atendidos pelo equipamento e os cuidadores e educadores; e – Metragem sugerida: 1,00 m² para cada ocupante. 	<ul style="list-style-type: none"> – Acomodar o número de crianças e adolescentes acolhidos e os cuidadores e educadores residentes; e – Metragem sugerida: 1,00 m² para cada ocupante. 	-
Sala de Jantar/Copa	<ul style="list-style-type: none"> – Com espaço suficiente para acomodar o número de acolhidos atendidos pelo equipamento, além dos cuidadores e educadores; – Pode ser independente ou estar anexado a outro cômodo; e – Metragem sugerida: 1,00 m² para cada ocupante. 	<ul style="list-style-type: none"> – Acomodar o número de crianças e adolescentes acolhidos e cuidadores/educadores; – Pode ser independente, ou anexado a outro cômodo; e – Metragem sugerida: 1,00 m² para cada ocupante. 	-

Quadro 10 - Orientações técnicas para os aspectos físicos, a infraestrutura e os espaços mínimos sugeridos aos serviços de acolhimento

(Continua)

Cômodo	Modalidade de acolhimento		
	Abrigo Institucional	Casa-Lar	Família acolhedora
Ambiente para estudos	– Poderá haver espaço destinado a esta finalidade ou organizado em outros ambientes.	– Poderá haver espaço destinado a esta finalidade ou organizado em outros ambientes.	-
Banheiro	– Deve haver 1 (um) lavatório, 1 (um) vaso sanitário e 1 (um) chuveiro para até 6 (seis) crianças e adolescentes; e – 1 (um) lavatório; 1 (um) vaso sanitário e 1 (um) chuveiro para os funcionários; e Pelo menos um dos banheiros deverá ser adaptado para pessoas com deficiência.	– Deve haver 1 (um) lavatório, 1 (um) vaso sanitário e 1 (um) chuveiro para até 6 (seis) crianças e adolescentes; – 1 (um) lavatório; 1 (um) vaso sanitário e 1 (um) chuveiro para os funcionários; e – Pelo menos um dos banheiros deverá ser adaptado para pessoas com deficiência.	-
Cozinha	– Com espaço para acomodar utensílios e mobiliário para preparar alimentos.	– Espaço para acomodar utensílios e mobília para preparar alimentos para o número de usuários atendidos pelo equipamento e os cuidadores/educadores.	-
Área de Serviço	– Com espaço suficiente para acomodar utensílios e mobiliário para guardar equipamentos, objetos e produtos de limpeza.	– Espaço para acomodar utensílios e mobiliário para guardar equipamentos, objetos e produtos de limpeza.	-
Área externa (Varanda, quintal, jardim)	– Espaços que possibilitem o convívio e brincadeiras entre acolhidos, evitando a instalação de equipamentos que estejam fora do padrão socioeconômico da realidade de origem dos usuários; – Deve-se priorizar a utilização dos equipamentos públicos ou comunitários de lazer, esporte e cultura; e – Abrigos que já possuíram em sua infraestrutura espaços como quadra poliesportiva, piscinas, praças etc., deverão, gradativamente, possibilitar aos usuários a utilização de espaços públicos.	– Espaços para o convívio e brincadeiras, evitando-se a instalação de equipamentos que estejam fora do padrão socioeconômico da realidade de origem dos usuários; e – Deve-se priorizar a utilização dos equipamentos públicos ou comunitários.	-
Sala para a equipe técnica	– Possuir espaço e mobília suficiente para atividades de natureza técnica; e Recomenda-se que este espaço funcione em localização específica separada da área de moradia das crianças e adolescentes.	– Com espaço e mobília suficientes para atividades de natureza técnica.	– Espaço e mobília suficiente para desenvolvimento de atividades de natureza técnica, com independência e separação de outras atividades e/ou programas que a instituição desenvolva.

Quadro 10 - Orientações técnicas para os aspectos físicos, a infraestrutura e os espaços mínimos sugeridos aos serviços de acolhimento

(Conclusão)

Cômodo	Modalidade de acolhimento		
	Abrigo Institucional	Casa-Lar	Família acolhedora
Sala de coordenação/atividades administrativas	<ul style="list-style-type: none"> – Espaço e mobília para desenvolvimento de atividades administrativas; e – Deve ter área reservada para guardar prontuários de crianças e adolescentes, em condições de segurança e sigilo; e – Funcionar em localização separada da área de moradia dos usuários. 	<ul style="list-style-type: none"> – Espaço e mobília para desenvolvimento de atividades administrativas; e – Deve ter área reservada para guardar prontuários de crianças e adolescentes, em condições de segurança e sigilo. 	<ul style="list-style-type: none"> – Espaço e mobília suficiente para desenvolvimento de atividades administrativas; e – O espaço administrativo deve ter área reservada para guarda de prontuários das crianças e adolescentes, em condições de segurança e sigilo.
Espaço para reuniões	<ul style="list-style-type: none"> – Possuir espaço e mobília suficiente para a realização de reuniões de equipe e de atividades grupais com as famílias de origem. 	<ul style="list-style-type: none"> – Com espaço e mobília suficientes para a realização de reuniões de equipe e de atividades grupais com as famílias de origem. 	<ul style="list-style-type: none"> – Com espaço e mobília suficientes para a realização de reuniões de equipe e de atividades grupais com as famílias de origem.
Observações	<ul style="list-style-type: none"> – Toda infraestrutura deverá oferecer acessibilidade para o atendimento de pessoas com deficiências; e – Deverá ser disponibilizado meio de transporte que possibilite a realização de visitas domiciliares e reuniões com os demais atores do SGD e da Rede de Serviços, na razão de um veículo para cada 20 crianças ou adolescentes acolhidos. 	<ul style="list-style-type: none"> – Toda infraestrutura deverá oferecer acessibilidade para o atendimento de pessoas com deficiências; e – Deverá ser disponibilizado meio de transporte que possibilite a realização de visitas domiciliares e reuniões com os demais atores do SGD e da Rede de Serviços, na razão de um veículo para cada 20 crianças ou adolescentes acolhidos ou até 3 casas-lares. 	<ul style="list-style-type: none"> – Deverá ser disponibilizado meio de transporte que possibilite a realização de visitas domiciliares e reuniões com os demais atores do SGD e da Rede de Serviços.

Fonte: Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009a)

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

7.5.2. Condições gerais das edificações

Foram realizadas visitas técnicas às unidades acolhedoras de instituições de execução direta e indireta do serviço de acolhimento institucional a crianças e adolescentes no Distrito Federal. Para isso, utilizou-se o Roteiro de Observação como instrumento para coleta das observações sobre as instalações físicas das instituições executoras com base nas Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Foram observados os critérios estabelecidos pelo documento para as edificações dos serviços.

Foi observado que todas as unidades acolhedoras das OSCs apresentaram condições de habitação salubres e com boas práticas de higiene, assim como mobiliário em bom estado. Somente as SAICAs I e II não apresentaram mobiliário no mesmo padrão, e as condições gerais de organização e higiene.

Todas as edificações das OSCs e das SAICAs contavam com abastecimento de água e luz e esgotamento sanitário. As OSCs detêm veículo próprio e motorista para deslocamento de acolhidos e propósitos logísticos. Já as SAICAs não contam com veículo próprio ou motorista. Mas, em caso de necessidade, um carro oficial da Sedes, sob a responsabilidade de um servidor, é destinado para atender a unidade.

A infraestrutura das unidades acolhedoras será apresentada em três etapas: i) acomodação para acolhidos e educadores/cuidadores/mães sociais; ii) espaço de lazer; e iii) área técnica. Cada uma dessas etapas foi sistematizada na Tabela 6, que traz as características gerais de infraestrutura de acomodação nas unidades acolhedoras.

a) Dormitórios

As instituições possuem um número adequado de quartos (dormitórios) por unidade de atendimento, acomodando uma média de quatro a cinco crianças e/ou adolescentes por dormitório, alocados nos quartos de acordo com o sexo e/ou idade. Todos os quartos possuem locais individuais para guarda de objetos pessoais dos acolhidos.

De acordo com as Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, as casas-lares devem disponibilizar um quarto para mães sociais/cuidadoras(es), já nos abrigos institucionais, não há esta determinação (BRASIL, 2009a). Quanto aos dormitórios para mães sociais/cuidadoras(es), a maioria das instituições dispõem de um espaço exclusivo para essas(es) profissionais. Entre as instituições pesquisadas, apenas o Lar Chico Xavier, que executa o serviço na modalidade Casa-Lar, não destina um quarto para mães sociais/cuidadores(es).

Em algumas instituições, os acolhidos, ainda bebês, dormem juntamente com mães sociais/cuidadoras(es) em seus dormitórios. Em outras instituições, essas(es) profissionais lá residem com seus cônjuges e/ou filhos.³⁰ A Casa do Carinho é uma unidade de acolhimento própria para crianças dependentes de *Home Care*. Dessa forma, possui enfermarias no lugar dos quartos. Os técnicos de enfermagem trabalham em regimes de plantão e descansam nas poltronas da enfermaria. A OSC Aconchego executa a modalidade Família Acolhedora e, por isso, não possui unidades acolhedoras. A sede deve possuir infraestrutura apenas para a realização de atendimentos.

³⁰ Registra-se que as Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes preveem nos itens “4.2.1 Definição” e “4.2.3 Características” da Casa-Lar o posto de “educador/cuidador residente”, sendo “pessoa ou casal que reside na casa-lar juntamente com as crianças/adolescentes atendidos, [...] responsável pelos cuidados e pela organização da rotina da casa [...]” (BRASIL, 2009a, p. 74-75, grifo nosso).

Tabela 6 - Infraestrutura de acomodação nas unidades acolhedoras

(Continua)

Unidade acolhedora	Modalidade	Capacidade técnica	Nº de acolhidos	Edificações	Nº de quartos	Possui quarto para mãe social ou educador/cuidador residente?	Ambiente de estudos	Possui biblioteca?	Nº de banheiros	Possui banheiro com acessibilidade?	Possui cozinha?
Aconchego	Família Acolhedora	20		N/A	N/A	N/A	N/A	Sim	N/A	N/A	N/A
Lar Chico Xavier	Casa-Lar	20	20	2	4	Não	Sala pedagógica	Não	6	Não	Sim
Batuira - Sede	Abrigo institucional	10	10	1	4	Não	Sala de atendimento	Sim	3	Sim	Sim
Batuira - Casa-Lar I	Casa-Lar	10	9	N/A	6	Sim	Sala de estar	Não	3	Não	Sim
Batuira - Casa-Lar II	Casa-Lar	10	10	N/A	6	Sim	Sala de estar	Não	5	Sim	Sim
Batuira - Casa-Lar III	Casa-Lar	10	9	N/A	6	Sim	Sala de estar	Não	5	Não	Sim
Batuira - Casa-Lar IV	Casa-Lar	10	10	N/A	6	Sim	Sala de estar	Não	4	Não	Sim
Batuira - Casa-Lar V	Casa-Lar	10	10	N/A	5	Sim	Sala de estar	Sim	4	Não	Sim
Casa de Ismael - Sede 1	Casa-Lar	10	12	1	6	Sim	Sala de estudos	Sim	4	Sim	Sim
Casa de Ismael - Sede 2	Casa-Lar	20	25	3	9	Sim	Sala de estudos fora do prédio	Sim	6	Não	Não
Casa de Ismael - Casa-Lar I	Casa-Lar	10	6	N/A	3	Sim	Sala de estar	Sim	3	Não	Sim
Casa de Ismael - Casa-Lar II	Casa-Lar	10	7	N/A	3	Sim	Quarto	Sim	3	Não	Sim
Casa de Ismael - Casa-Lar III	Casa-Lar	10	9	N/A	4	Sim	Sala de estar	Não	3	Não	Sim
Casa do Caminho	Casa-Lar	20	21	2	5	Sim	Sala de estudo	Não	3	Não	Sim
Casa Transitória de Brasília	Abrigo institucional	10	9	1	3	Sim	Sala de estar	Não	2	Sim	Sim
Instituto do Carinho - Casa do Carinho	Abrigo institucional	20	16	2	4	Não	N/I	Não	2	Sim	Sim

Tabela 6 - Infraestrutura de acomodação nas unidades acolhedoras

(Conclusão)

Unidade acolhedora	Modalidade	Capacidade técnica	Nº de acolhidos	Edificações	Nº de quartos	Possui quarto para mãe social ou educador/cuidador residente?	Ambiente de estudos	Possui biblioteca?	Nº de banheiros	Possui banheiro com acessibilidade?	Possui cozinha?
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	Abrigo institucional	30	20	2	2	Não	Sala de estar	Sim	5	Não	Sim
Irmão Áureo	Casa-Lar	30	26	3	17	Sim	Sala de estudos	Sim	13	Não	Sim
Lar da Criança Padre Cícero	Abrigo institucional	15	16	1	5	Sim	N/A	Não	4	Não	Sim
Lar de São José - Sede	Casa-Lar	20	17	2	6	Sim	Sala de estar	Sim	5	Sim	Sim
Lar de São José - Casa-Lar I	Casa-Lar	10	8	N/A	6	Sim	Biblioteca	Sim	4	Não	Sim
Lar de São José - Casa-Lar II	Casa-Lar	10	10	N/A	5	Sim	Sala de Jantar/cozinha	Não	3	Sim	Sim
Lar de São José - Casa-Lar III	Casa-Lar	10	10	N/A	4	Sim	Área externa/cozinha	Não	3	Não	Sim
Nosso Lar	Abrigo institucional e Casa-Lar	30	28	3	18	Sim	Área externa	Sim	15	Sim	Sim
SAICA I	Casa-Lar	16	9	1	5	Sim	Área externa	Sim	2	Não	Não
SAICA II	Casa-Lar	10	6	1	4	Sim	N/I	Não	2	Não	Sim

Fonte: Dados extraídos dos formulários de observação.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

b) Adaptação para acessibilidade

Das 25 unidades acolhedoras visitadas, 17 não possuíam ao menos um banheiro adaptado para acolhidos com redução de mobilidade. As Orientações Técnicas do SAI determinam que toda a infraestrutura de abrigos institucionais e casas-lares devem oferecer acessibilidade para o atendimento de pessoas com deficiência (BRASIL, 2009a). Nas entrevistas com os(as) gestores(as) e a partir das observações da equipe realizadas nas visitas técnicas, foi constatado que o Instituto do Carinho estava com reforma prevista na unidade Lar Bezerra de Menezes para adequação à acessibilidade. Já o Lar Infantil Chico Xavier estava construindo um novo banheiro com adaptação para acolhidos com deficiência e a Casa do Caminho estava reformando uma das casas de acolhimento da sede, cujo projeto inclui a adaptação do banheiro para acolhidos com deficiência. Apesar disso, muitas unidades acolhedoras ainda não estão sequer em processo de adaptação para atender acolhidos com mobilidade reduzida. Nas instituições que executam o serviço com casas descentralizadas, houve relatos da dificuldade de adaptação das casas alugadas, tendo em vista as limitações para alterar a infraestrutura dos imóveis. Portanto, as unidades de acolhimento que funcionam nas sedes das OSCs, por serem imóveis próprios, geralmente estão adaptadas, mas a maioria das casas descentralizadas não estão adequadas.

A partir das visitas técnicas, foi possível observar que, nos banheiros destinados aos acolhidos, alguns são coletivos e sem portas/cortinas internas, o que pode representar um problema para a privacidade durante a utilização. Todas as OSCs possuem banheiro exclusivo para funcionários nas sedes. Contudo, no interior das casas-lares, nem sempre há banheiro exclusivo para mães sociais/cuidadoras(es). Nesse caso, eles(as) utilizam os banheiros destinados aos acolhidos.

c) Ambiente de estudos

A diretriz é que haja um espaço destinado a esta finalidade ou organizado em outros ambientes (BRASIL, 2009a). Algumas instituições organizam o espaço de estudos em local específico, como as sedes da Casa de Ismael, a Casa do Caminho e o Irmão Áureo. Outras instituições contam também com uma biblioteca, principalmente nas sedes. O ambiente de estudos ainda pode ser organizado na sala pedagógica, na sala de atendimento, na sala de estar, no quarto, na sala de jantar ou na área externa. Os locais de estudo contam com recursos audiovisuais, como computador e TV, com acesso à internet, bem como livros, materiais escolares e de arte, jogos, entre outros. O uso livre de internet pelos adolescentes para recreação varia entre as instituições, sendo permitido na maioria delas.

d) Cozinha e serviços

A maioria das unidades acolhedoras possui cozinha, com exceção de duas: A Casa de Ismael - Sede 2 e no SAICA I. Nas SAICAs, o espaço de cozinha é utilizado, na maior parte do tempo, somente pelos funcionários, visto que o serviço de alimentação é terceirizado, via fornecimento de marmitas diárias. As unidades acolhedoras do Instituto do Carinho, a Casa do Carinho e o Lar Bezerra de Menezes são casas próximas, com passagem interna entre elas, dividindo, assim, a cozinha e a sala de técnicos.

No interior das casas-lares, os serviços de manutenção, como limpeza do ambiente, lavagem de roupas e a preparação dos alimentos são executados por mães sociais/cuidadoras(es) na maior parte das instituições. Contudo, algumas OSCs possuem em seus quadros de funcionários das sedes, auxiliares de serviços gerais e cozinheiras que auxiliam as mães sociais/cuidadoras(es) na manutenção das casas-lares.

Tabela 7 - Infraestrutura de lazer nas unidades acolhedoras

(Continua)

Unidade acolhedora	Modalidade	Possui espaço de recreação?	Possui sala de jogos/ brinquedoteca?	Possui área externa (varanda, quintal, jardim)?	Possui parque infantil?	Possui quadra poliesportiva?	Outros espaços de lazer
Aconchego	Família Acolhedora	Sim	Sim	Sim	N/A	N/A	
Lar Chico Xavier	Casa-Lar	Não	Sim	Sim	Sim	Não	
Batuíra - Sede	Abrigo institucional	Sim	Não	Sim	Sim	Não	
Batuíra - Casa-Lar I	Casa-Lar	Sim	Não	Sim	N/A	N/A	
Batuíra - Casa-Lar II	Casa-Lar	Sim	Não	Sim	N/A	N/A	
Batuíra - Casa-Lar III	Casa-Lar	Sim	Não	Sim	N/A	N/A	
Batuíra - Casa-Lar IV	Casa-Lar	Sim	Não	Sim	N/A	N/A	
Batuíra - Casa-Lar V	Casa-Lar	Sim	Sim	Não	N/A	N/A	
Casa de Ismael - Sede 1	Casa-Lar	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Pátio coberto, sala de informática e área de convivência com crianças de outros serviços.
Casa de Ismael - Sede 2	Casa-Lar	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Pátio coberto, sala de informática e área de convivência com crianças de outros serviços.
Casa de Ismael - Casa-Lar I	Casa-Lar	Não	Não	Sim	N/A	N/A	Piscina e churrasqueira.
Casa de Ismael - Casa-Lar II	Casa-Lar	Não	Não	Sim	N/A	N/A	
Casa de Ismael - Casa-Lar III	Casa-Lar	Não	Não	Sim	N/A	N/A	
Casa do Caminho	Casa-Lar	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	O parque infantil é compartilhado com a creche e só pode ser utilizado pelo acolhimento durante o final de semana.
Casa Transitória de Brasília	Abrigo institucional		Sim		Não	Não	
Instituto do Carinho - Casa do Carinho	Abrigo institucional	Sim	Não	Sim	Não	Não	

Tabela 7 - Infraestrutura de lazer nas unidades acolhedoras

(Conclusão)

Unidade acolhedora	Modalidade	Possui espaço de recreação?	Possui sala de jogos/ brinquedoteca?	Possui área externa (varanda, quintal, jardim)?	Possui parque infantil?	Possui quadra poliesportiva?	Outros espaços de lazer
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	Abrigo institucional	Sim	Não	Sim	Não	Não	
Irmão Áureo	Casa-Lar	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Auditório e sala de aromaterapia.
Lar da Criança Padre Cícero	Abrigo institucional	Sim	Sim	Sim	Não	Não	
Lar de São José - Sede	Casa-Lar	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	
Lar de São José - Casa-Lar I	Casa-Lar	Não	Não	Sim	N/A	N/A	
Lar de São José - Casa-Lar II	Casa-Lar	Não	Não	Sim	N/A	N/A	
Lar de São José - Casa-Lar III	Casa-Lar	Não	Não	Sim	N/A	N/A	
Nosso Lar	Abrigo institucional e Casa-Lar	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	
SAICA I	Casa-Lar	Não	Não	Sim	Não	Não	
SAICA II	Casa-Lar	Sim	Não	Sim	Não	Não	

Fonte: Dados extraídos dos formulários de observação.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

e) Infraestrutura de lazer

Nas entrevistas com os gestores das instituições, a pesquisa buscou entender a divisão dos espaços de convívio coletivo e aqueles reservados privativamente para as crianças e adolescentes acolhidos. Das entrevistas, aferiu-se que as unidades de acolhimento possuem uma divisão bem definida. Em relação aos espaços de convívio coletivo, a maioria possui sala de estar, área externa/quintal ou varanda e espaço para alimentação, que varia entre refeitório, sala de jantar ou cozinha, a depender da modalidade de acolhimento, da capacidade física e da quantidade de usuários acolhidos.

A maioria das instituições possui algum espaço para recreação nas sedes. Entretanto, apenas algumas casas descentralizadas apresentam áreas de lazer e são mais restritas do que as disponibilizadas nas unidades acolhedoras localizadas nas sedes das instituições. Ainda assim, as áreas de lazer atendem aos requisitos mínimos exigidos. Porém, algumas instituições não destinam um ambiente em uma de suas unidades acolhedoras para recreação dos acolhidos. Esse é o caso do Lar Chico Xavier, do Irmão Áureo e do SAICA I. Entre os espaços destinados à recreação dos acolhidos, foram citados: parquinho, brinquedoteca, sala de atividades esportivas ou quadra poliesportiva, sala de jogos ou sala de informática. Na OSC Aconchego, apesar de não haver acolhimento no local, a instituição possui espaço de recreação, brinquedoteca e parquinho infantil. Esses espaços são utilizados pelas crianças nas ocasiões em que vão à unidade. A relação desses ambientes em cada unidade acolhedora está relacionada na Tabela 7.

f) Identificação dos serviços para a comunidade

As OSCs estão em processo de adaptação e algumas ainda estão funcionando como Casas-Lares em sistema de condomínio em suas sedes. Entretanto, a maioria das instituições estão inseridas em bairros residenciais ou residenciais/comerciais. Em geral, não possuem placas ou fachada que as identifique como serviço de acolhimento.

As Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes estabelecem que as instituições devam ter um espaço destinado às atividades de natureza técnica para o desenvolvimento de atividades administrativas e para a realização de reuniões. Esses espaços devem possuir mobília apropriada e funcionar, de preferência, em localização separada da área de moradia dos usuários (BRASIL, 2009a). No geral, esses espaços estão localizados nas sedes. Contudo, o levantamento mostra que nem todas instituições possuem a infraestrutura técnica requerida. De acordo com a Tabela 8, todas as sedes das instituições possuem sala destinada às atividades da coordenação, mas nem todas contam com espaço reservado para atendimento técnico, como sala para atendimento psicológico, social, médico ou odontológico. Além disso, duas instituições (Lar Chico Xavier e Casa Transitória de Brasília) não possuem um espaço destinado para reuniões de equipe e de atividades em grupo com as famílias de origem. A existência de um espaço para atendimento médico/odontológico é uma exceção entre as instituições: a Casa de Ismael - Sede 1 e o Nosso Lar contam com sala de atendimento médico e odontológico; e o Instituto do Carinho - Casa do Carinho possui uma sala para atendimento médico.

Tabela 8 - Infraestrutura destinada ao apoio técnico nas unidades acolhedoras

(Continua)

Unidade acolhedora	Modalidade	Possui sala para a coordenação?	Possui sala para atendimento psicológico e/ou social?	Possui sala para reuniões?	Possui sala para atendimento médico/enfermaria?	Possui sala para atendimento odontológico?
Aconchego	Família Acolhedora	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Lar Chico Xavier	Casa-Lar	Sim	Sim	Não	Não	Não
Batuíra - Sede	Abrigo institucional	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Batuíra - Casa-Lar I	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Batuíra - Casa-Lar II	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Batuíra - Casa-Lar III	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Batuíra - Casa-Lar IV	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Batuíra - Casa-Lar V	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Casa de Ismael - Sede 1	Casa-Lar	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Casa de Ismael - Sede 2	Casa-Lar	Não	Não	Não	Não	Não
Casa de Ismael - Casa-Lar I	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Casa de Ismael - Casa-Lar II	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Casa de Ismael - Casa-Lar III	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Casa do Caminho	Casa-Lar	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Casa Transitória de Brasília	Abrigo institucional	Sim	Não	Não	Não	Não
Instituto do Carinho - Casa do Carinho	Abrigo institucional	Sim	Não	Sim	Sim	Não
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	Abrigo institucional	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Irmão Áureo	Casa-Lar	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Lar da Criança Padre Cícero	Abrigo institucional	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Lar de São José - Sede	Casa-Lar	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
Lar de São José - Casa-Lar I	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Tabela 8 - Infraestrutura destinada ao apoio técnico nas unidades acolhedoras

(Conclusão)

Unidade acolhedora	Modalidade	Possui sala para a coordenação?	Possui sala para atendimento psicológico e/ou social?	Possui sala para reuniões?	Possui sala para atendimento médico/enfermaria?	Possui sala para atendimento odontológico?
Lar de São José - Casa-Lar II	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Lar de São José - Casa-Lar III	Casa-Lar	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Nosso Lar	Abrigo institucional e Casa-Lar	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
SAICA I	Casa-Lar	Sim	Sim	Não	Não	Não
SAICA II	Casa-Lar	Sim	Não	Não	Não	Não

Fonte: Dados extraídos dos formulários de observação.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

8. O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO DISTRITO FEDERAL

Tendo compreendido que o serviço de acolhimento no Distrito Federal para crianças e adolescentes tem como foco aqueles que estão em medidas protetivas por determinação judicial, em decorrência de violação de direitos (abandono, negligência, violência) ou pela impossibilidade momentânea de cuidado e proteção por sua família, este capítulo abordará como é realizado esse acolhimento. Para tanto, apresentará um panorama do perfil de crianças e adolescentes acolhidos; o fluxo de atendimento dessas crianças e adolescentes; a rotina e o acolhimento e, por fim, elenca as modalidades de desacolhimento.

Como mencionado na metodologia (Capítulo 6), as informações a serem apresentadas neste capítulo sobre as crianças e adolescentes atendidos no serviço de acolhimento no Distrito Federal foram retiradas do último relatório mensal enviado pelas instituições executoras. Os relatórios não correspondem ao mesmo período, conforme o Quadro 7 no Item 6.4. *Elaboração do Instrumento para Coleta de Dados Secundários*, mas todos possuem o lapso temporal de 30 dias. Ou seja, os dados quantitativos que serão apresentados nos próximos itens correspondem ao período do relatório. Apesar disso, eles ainda podem funcionar como um retrato do serviço de acolhimento institucional no Distrito Federal.

Além disso, a OSC Aconchego ficou de fora dessa análise, por se enquadrar na modalidade Família Acolhedora, que será abordada no Capítulo 10. Também não foi incluída nessa análise o Lar Padre Cícero, pois a OSC não encaminhou informações sobre as crianças e adolescentes em acolhimento. Os dados dos acolhidos pelas SAICAs foram disponibilizados por aplicativo de mensagens instantâneas, visto que não foram disponibilizados os relatórios dessas unidades via SEI pela Sedes/DF. Ressalta-se que SAICA 1 enviou os dados de forma geral, sem especificar situação/informação com o sujeito, não sendo possível fazer perfilamento etário e de gênero do público atendido.

8.1. Perfil dos acolhidos

Os dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)³¹ indicam que 92,8% das crianças e adolescentes abrigadas no DF estão em abrigos institucionais. As outras 7,2% estão em famílias acolhedoras. De acordo com dados fornecidos pela Secretaria de Desenvolvimento Social ao IPEDF Codeplan mediante solicitação via SEI em setembro de 2022, o Distrito Federal atendia 321 crianças e adolescentes distribuídas em 12 unidades de acolhimento institucional. Dessas, 50,8% eram meninas e 49% eram meninos, com idades entre 0 e 18 anos.³² Em todas as faixas etárias, há um predomínio de meninas.

A unidade com maior quantidade de crianças e adolescentes é o Lar São José, com 21% dos acolhidos, seguido da Casa de Ismael, com 19%. Proporcionalmente, a Casa do Carinho é a que recebe mais meninos (81%) e o Lar São José é o que recebe mais meninas (58%). Os SAICAs I e II são as duas unidades governamentais que figuram entre os

³¹ Os dados podem ser consultados no sítio virtual do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=2e4a9224-b8fe-4a85-8243-f4ccee6e4f01&lang=pt-BR&opt=ctxmenu.currsel&select=clearall>. Acesso em: 2 maio 2023.

³² As pessoas de 18 anos são aquelas em processo de desacolhimento.

serviços de acolhimento voltados para crianças e adolescentes. Nelas, estavam 5% dos acolhidos à época da pesquisa, em sua maioria com faixa etária não informada (Tabela 9). Outros detalhes da faixa etária podem ser consultados no Apêndice L - Tabela 19.

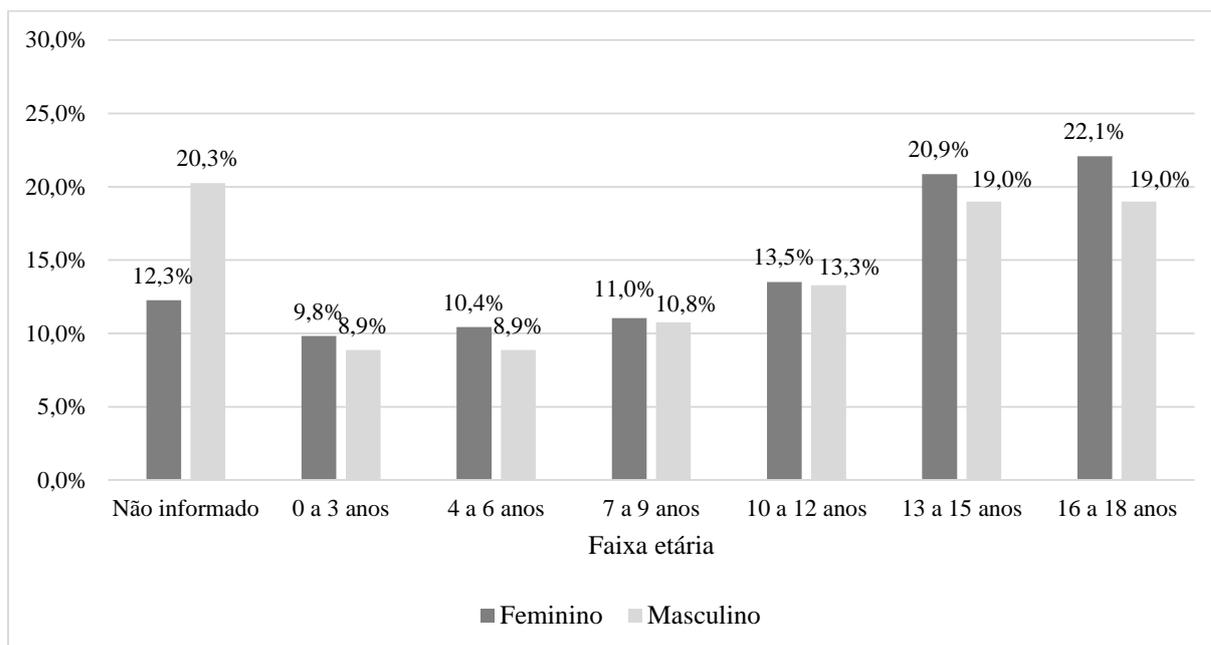
Tabela 9 - Número e percentual de crianças e adolescentes acolhidos por instituição e sexo

Instituição executora	Feminino		Masculino		Total	
	N	%	N	%	N	%
Batuíra	17	56,7	13	43,3	30	9,3
Casa de Ismael	31	50,0	31	50,0	62	19,3
Casa do Caminho	15	50,0	15	50,0	30	9,3
Casa Transitória de Brasília	3	50,0	3	50,0	6	1,9
Instituto do Carinho - Casa do Carinho	3	18,8	13	81,3	16	5,0
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	12	57,1	9	42,9	21	6,5
Irmão Áureo	12	63,2	7	36,8	19	5,9
Lar Chico Xavier	10	45,5	12	54,5	22	6,9
Lar São José	40	58,0	29	42,0	69	21,5
Nosso Lar	14	46,7	16	53,3	30	9,3
SAICA I	4	33,3	8	66,7	12	3,7
SAICA II	2	50,0	2	50,0	4	1,2
Total	163	50,8	158	49,2	321	100,0

Fonte: Dados extraídos de Relatórios Mensais disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan.

O Gráfico 3 aponta que, quanto à faixa etária, os adolescentes de 13 a 18 anos incompletos, acolhidos à época da pesquisa, eram maioria entre os abrigados, tanto entre meninas (42,9%) quanto entre meninos (38%). O percentual de crianças com idade entre 0 e 3 anos é de 9,3%. Em geral, os adolescentes são maioria nas unidades de acolhimento, uma realidade observada em todas as unidades da federação.³³

³³ Os dados podem ser consultados no sítio virtual do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=e78bd80b-d486-4c4e-ad8a-736269930c6b&lang=pt-BR&opt=ctxmenu.cursel&select=clearall>. Acesso em: 2 maio 2023.

Gráfico 3 - Percentual de crianças e adolescentes abrigados segundo faixa etária e sexo

Fonte: Dados extraídos de Relatórios Mensais disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022).

Em relação à demanda específica, a Tabela 10 apresenta uma distribuição similar: 54,2% dos acolhidos são do sexo feminino e 45,8% são do sexo masculino.

Tabela 10 - Número e percentual de crianças e adolescentes acolhidos, por demanda específica, por instituição e sexo

Instituição executora	Feminino		Masculino		Total	
	N	%	N	%	N	%
Batuira	2	66,7	1	33,3	3	5,1
Casa de Ismael	9	56,3	7	43,8	16	27,1
Casa do Caminho	0	-	0	-	0	0,0
Casa Transitória de Brasília	-	-	-	-	-	0,0
Instituto do Carinho - Casa do Carinho	3	18,8	13	81,3	16	27,1
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	0	-	0	-	0	0
Irmão Áureo	3	60,0	2	40,0	5	8,5
Lar Chico Xavier	-	-	-	-	-	0,0
Lar São José	8	61,5	5	38,5	13	22,0
Nosso Lar	2	33,3	4	66,7	6	10,2
SAICA I	-	-	-	-	-	0,0
SAICA II	0	-	0	-	0	0,0
Total	27	45,8	32	54,2	59	100

Fonte: Dados extraídos de documentos oficiais disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022).
Legenda: Não se aplica (N/A); Não informado (N/I).

O atendimento à demanda específica é realizado em seis das doze unidades de SAI no Distrito Federal e representa 28,3% do público de crianças e adolescentes em acolhimento, abaixo dos 33% previstos no edital normativo para cadastramento das OSCs.³⁴ É importante destacar que as instituições devem garantir a proteção e defesa às crianças e adolescentes que necessitem de acolhimento. (BRASIL, 2009a:26).

Para que sejam garantidos os direitos de crianças e adolescentes conforme suas individualidades e tendo suas especificidades atendidas durante o acolhimento, é necessário que as demandas específicas desses atores sejam levantadas pelos SAIs. Com exceção do critério etário relativo a crianças menores de dois anos, essas demandas não estavam especificadas nos relatórios apresentados pelas instituições, aparecendo apenas como uma tipificação genérica sobre o *status* do acolhido como sendo de demanda específica.³⁵ Essa é uma informação importante para que os serviços necessários sejam acionados pelo SAI e seja realizada uma articulação eficiente junto aos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos (SGD).

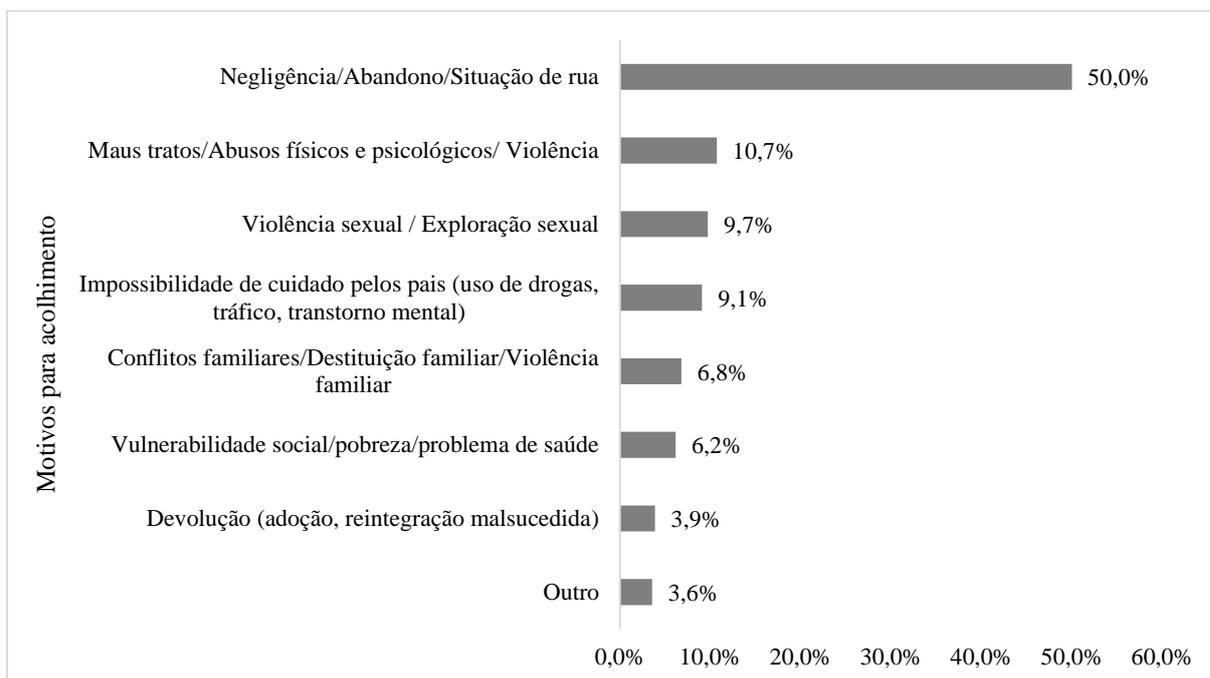
8.2. Motivos para o acolhimento

O paradigma central da política de acolhimento é seu caráter excepcional e de provisoriedade, por isso, entender os motivos que levaram uma criança ou adolescente para o SAI é essencial para construir ações em prol da restauração e fortalecimento dos vínculos familiares, de modo a garantir proteção e possibilidade de reintegração à família de origem.

Com exceção da Casa Transitória de Brasília, da Casa Ismael e dos SAICAs I e II, foi possível verificar nos relatórios mensais disponibilizados pela Sedes/DF os motivos que levaram os acolhidos a serem conduzidos ao SAI. Os motivos do acolhimento não são únicos, isto é, um acolhido pode ter sido conduzido ao SAI por mais de uma razão. Ao todo, 23 motivos foram mencionados para justificar o acolhimento, que foram sintetizados em oito para os fins de análise deste relatório. Os motivos mais indicados para justificar o acolhimento são negligência/abandono/situação de rua (50%) seguido de maus tratos, abusos físicos e violência física (10,7%) e da violência sexual (9,7%), conforme elenca o Gráfico 4. Os dados do Distrito Federal corroboram os dados nacionais apontados em diferentes estudos (ASSIS E FARIAS, 2013; CNMP, 2013; CNMP, 2023) que destacam a negligência como o principal motivo para o acolhimento de crianças e adolescentes.

³⁴ Segundo o Edital de Chamamento Público nº 09/2022 da Sedes/DF, o Item 1.4.2. estabelece que: “No mínimo 33% das vagas, por modalidade (Casa Lar e/ou Abrigo), pleiteadas pela OSC no edital deverão ser passíveis de preenchimento por usuários que possuam demandas específicas, notadamente àquelas previstas no Item 1.4.4 do Anexo V - Orientações Técnicas.” (DISTRITO FEDERAL, 2022b). Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2022/02/SEI_00431_00002765_2021_00.pdf. Acesso em: 2 maio 2023.

³⁵ O levantamento do CNMP (BRASIL, 2013:41) aponta que, nacionalmente, alguns dos critérios são: ameaçados de morte, situação de rua, doenças infectocontagiosas, transtorno mental, abuso de substâncias, gravidez na adolescência, adolescentes com filhos, deficiências físicas, sensoriais e mentais.

Gráfico 4 - Motivos para acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal

Fonte: Dados extraídos de relatórios mensais disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022).

O percentual de 6,2% das crianças e adolescentes têm, como justificativa para o acolhimento, a vulnerabilidade/pobreza/problema de saúde. Assis e Farias (2013:183) ressaltam que a pobreza e a tipificação de negligência familiar como justificativa para o encaminhamento da criança e do adolescente ao SAI têm possível correspondência. Contudo, de acordo com a Orientação Técnica do SAI, deve-se evitar a institucionalização de criança ou adolescente devido à privação socioeconômica da família também respaldado pelo artigo 23 do ECA, que estabelece que “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar” (BRASIL, 1990). Em relação a esse motivo, durante uma visita técnica domiciliar para verificar a possibilidade de desacolhimento de uma criança, uma técnica entrevistada relatou que:

“O barraco da família não oferecia o mínimo do mínimo, mas aí a gente falou: não tem o porquê não desacolher essa criança ou reintegrá-la se a mãe não está desprotegendo-a, e isso foi pra dentro do acolhimento com essa situação? O Conselho Tutelar foi por lá por pobreza, mais ou menos por isso, porque os meninos ficavam na rua. Se a gente entender o histórico, os meninos ficavam na rua porque não tem um quintal da casa, banheiro e um quarto, aonde essa criança vai brincar? Na rua, né?” (Tec. 11, Grupo Focal 2, 2022).

Esse relato indica que há ocasiões em que os Conselheiros Tutelares consideram a pobreza como motivação para o acolhimento institucional, o que está em desacordo ao ECA e às Orientações Técnicas do SAI. Como dito anteriormente, as normas atuais de acolhimento visam romper com um passado de institucionalização, sobretudo das crianças e adolescentes oriundos de famílias mais pobres e vulneráveis social e economicamente, conforme está postulado nas Orientações Técnicas do SAI:

A história brasileira revela, todavia, que, frente à situação de pobreza, vulnerabilidade ou risco, a primeira resposta à qual durante muitos anos se recorreu foi o afastamento da criança e do adolescente do convívio familiar. A promulgação do ECA veio romper com essa cultura, ao garantir a excepcionalidade da medida, estabelecendo, ainda, que a situação de pobreza da família não constitui motivo suficiente para o afastamento da criança e do adolescente do convívio familiar (BRASIL, 2009a:20).

Nessa questão, Assis e Farias (2013) reforçam a importância de uma rede de proteção robusta, além da articulação dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) antes, durante e após o acolhimento, que, conforme as Orientações Técnicas, destaca ser fundamental construir um plano de acompanhamento da família de origem nuclear e extensa, a fim de superar os motivos de afastamento da criança do ambiente familiar.

8.3. Tempo de permanência dos acolhidos

O período de permanência em uma instituição de acolhimento é bastante variável, por sofrer influência de múltiplos fatores. Os dados nacionais (CNMP, 2023) indicam que cerca de 36,3% dos acolhidos permanecem em uma instituição por um período médio entre 12 e 24 meses e 23,8% ficam por mais de 24 meses. Os relatórios da Sedes/DF (set. 2022) indicam que o tempo médio de permanência das crianças e adolescentes do DF é de 20,7 meses. Conforme aponta a Tabela 11, em instituições como a Casa do Caminho, o tempo médio chega a 52 meses (4 anos e 4 meses). Nas unidades governamentais (SAICAs I e II), o tempo de permanência é menor, por conta da alta evasão e rotatividade, segundo os gestores.

Tabela 11 - Tempo médio de permanência no serviço de acolhimento, em meses, por unidade de acolhimento

Instituições executoras	Tempo médio de permanência no SAI
Casa Transitória	6 meses
Irmão Áureo	37 meses
Batuíra	24 meses
Lar Chico Xavier	10 meses
Casa de Ismael	39 meses
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	5 meses
Instituto do Carinho - Casa do Carinho	27 meses
Casa do Caminho	52 meses
Lar São José	25 meses
Nosso Lar	38 meses
SAICA I	2 meses
SAICA II	3 meses
Total	20,7 meses

Fonte: Dados extraídos de Relatórios Mensais disponibilizados via SEI pela Sedes/DF. Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022).

O tempo de permanência no SAI pode indicar dificuldades do serviço em reintegrar os acolhidos à família de origem. A normativa vigente,³⁶ em seu art. 19, orienta que:

§ 1º Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 3 (três) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou pela colocação em

³⁶ Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Os relatórios encaminhados à Sedes/DF podem vir com registro em dias, meses e/ou anos.

família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei. (Promulgação de partes vetadas)

§ 2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 (dezoito meses), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária. (BRASIL, 2017).

Durante a pesquisa de campo, foram identificados alguns casos de institucionalização prolongada, em que acolhidos chegaram ainda crianças no SAI e só saíram do acolhimento na maioridade. Os relatórios informativos que devem ser entregues mensalmente, em cumprimento ao Termo de Colaboração, devem conter informações sobre o tempo de permanência dos acolhidos. A seguir, serão apresentados alguns exemplos de permanência institucional, com a identificação da pessoa acolhida apenas pela inicial de seu primeiro nome.

De acordo com o levantamento, dos acolhidos no mês de referência, a Casa do Caminho foi a que apresentou o maior tempo de permanência: média de quatro anos e quatro meses (52 meses). Do total de 12 acolhidos, quatro entraram no SAI em 2017, quatro em 2018 e quatro em 2019, ou seja, todos os acolhidos ultrapassaram o tempo de permanência previsto no ECA.

Na Irmão Áureo, F. foi acolhido com 11 anos e hoje tem 15 anos. Está há quatro anos em acolhimento institucional e, em sua ficha, consta que o motivo do acolhimento foi negligência. Na Batuira, I. foi acolhida com nove anos e hoje possui 15 anos, logo, está há quase seis anos em acolhimento institucional. Também consta, como motivo, a negligência familiar. Na Chico Xavier, A. foi acolhida com 11 anos por motivo de negligência e destituição do poder familiar e está há mais de três anos no acolhimento institucional.

Na Casa de Ismael, S. foi para o acolhimento ainda bebê e hoje está com 16 anos. Mesmo caso de C., em vias de desacolhimento por idade, acolhido aos três anos. No Lar de São José, S., 16 anos, está acolhido desde os dois anos de idade. Está, portanto, há 14 anos no acolhimento, prestes a completar a maioridade. A Casa do Carinho não informou em seus relatórios a data de nascimento das crianças e adolescentes. Contudo, foi possível constatar que entre os 16 acolhidos em julho de 2022, dez estavam na instituição há mais 18 meses, sendo a maioria (oito) de meninos. Entre eles, W. de idade desconhecida, está acolhido desde setembro de 2017, 59,2 meses, por motivo de negligência e abandono; K.; J.; E. e P., também de idade desconhecida, estavam na unidade há mais de 40 meses devido à indisponibilidade de serviço de *Home Care*.

Não foi possível investigar os motivos pelos quais uma criança ou adolescente permanece por tanto tempo institucionalizada. Contudo, esses dados sugerem uma possível falha no fluxo de acolhimento, que também envolve o processo de desacolhimento. Cabe ressaltar que a política de acolhimento deve cumprir seu papel protetivo, mas também deve ser respaldada nos paradigmas da provisoriedade e da reintegração familiar. Em geral, os acolhidos com muito tempo de permanência são aqueles com dependência química, que necessitam de cuidados médicos ou que estão fora da idade procurada para adoção.³⁷

³⁷ De acordo com o Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, produzido pelo CNJ, “do total de crianças e adolescentes disponíveis para adoção, 69% (3.458) encontram-se vinculados a algum pretendente e 31% (1.548) ainda não encontraram pretendentes habilitados. [...], a idade influencia consideravelmente nessa vinculação, uma vez que 93% das crianças não vinculadas possuem 7 anos ou mais de idade. Pelo ponto de vista dos pretendentes, a grande maioria deseja crianças abaixo de 7 anos, influenciando bastante na vinculação crianças/pretendentes. [...], em relação aos pretendentes e crianças/adolescentes não vinculados, a maioria dos pretendentes desejam crianças de até 4 anos de idade e apenas 0,3% desejam adotar adolescentes. Os adolescentes representam 77% do total de crianças e adolescentes disponíveis e não vinculados no SNA, havendo mais adolescentes cadastrados no SNA do que pretendentes que desejam adotá-los” (BRASIL, 2020:26-27).

É consenso entre os profissionais da área técnica dos SAI que, quanto maior o tempo institucionalizado, mais a criança ou adolescente tem seus vínculos familiares fragilizados.³⁸ Alguns dos efeitos presentes na institucionalização prolongada consiste na desmotivação e baixa autoestima, dificuldades educacionais, baixo repertório gramatical, dificuldades em estabelecer relações sociais e afetivas fora do espaço da entidade, baixa capacidade de interação e de manejo de conflitos e da construção de habilidades e autonomia, surgimento ou aumento de transtornos e adoecimentos mentais e de comportamentos agressivos.

8.4. Fluxo do serviço de acolhimento institucional

O fluxo de atendimento, baseado nas Orientações Técnicas do SAICA (BRASIL, 2009a), norteia a metodologia de acolhimento das instituições executoras, as atribuições dos diferentes atores e entidades do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e a execução e a gestão do serviço. Ele orienta como garantir a proteção integral de crianças e adolescentes, fundamentada na premissa de provisoriedade da política de acolhimento, tendo em vista a manutenção dos vínculos familiares. É composto por orientações para ações de encaminhamento dos casos notificados com atribuições e responsabilidades para cada agente do SGD. O intuito é garantir a intersetorialidade da política de acolhimento.

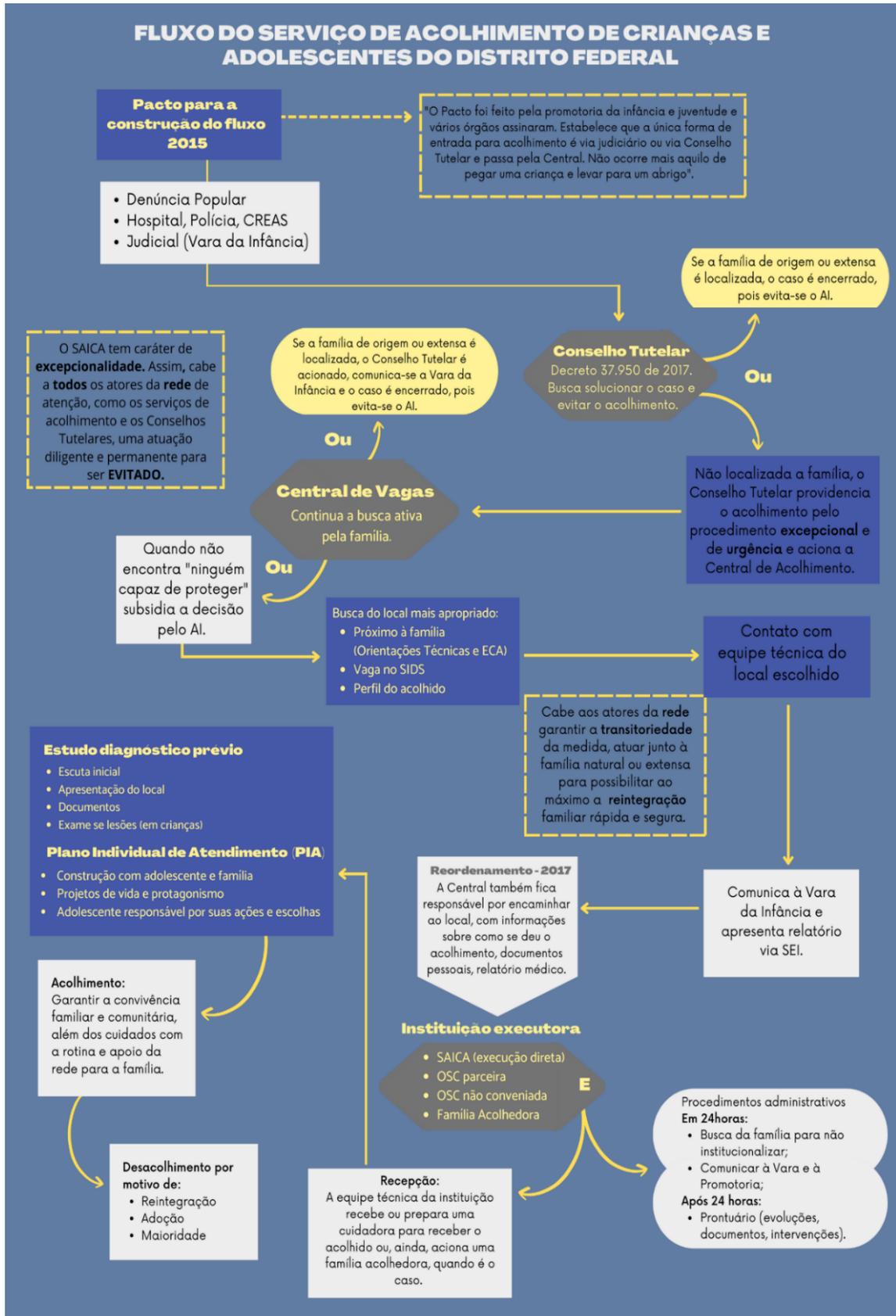
De acordo com o Pacto para Construção do Fluxo para o Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes (MPDFT, 2015), a rede de acolhimento deve atuar de forma a evitar institucionalizações inapropriadas, observando a manutenção dos vínculos familiares. O caput do art. 71 do Regimento Interno dos Conselhos Tutelares do DF (Decreto distrital nº 37.950, de 12 de janeiro de 2017), prevê que “a medida de acolhimento familiar e institucional é de competência da autoridade judiciária, devendo o Conselho Tutelar, quando necessária, solicitá-la ao Ministério Público, salvo no caso de urgência para o qual deve ser observado o art. 93 do Estatuto da Criança e do Adolescente” (DISTRITO FEDERAL, 2017).

Se não for caso de emergência,³⁹ assim que recebe a denúncia, a primeira tratativa do Conselho Tutelar é fazer a busca ativa da família, de forma a reintegrar a criança ou adolescente à família de origem ou a extensa, antes de qualquer encaminhamento. Em caso de verificação de situação de violação de direito, risco e/ou grande fragilização dos vínculos familiares, o Conselho Tutelar inicia o processo de acolhimento institucional da criança e/ou adolescente, que segue conforme fluxo apresentado na Figura 3.

³⁸ Apenas um entrevistado de OSC defendeu a permanência prolongada no SAI como medida protetiva diante da realidade familiar precária da maioria dos acolhidos.

³⁹ O Conselho Tutelar, diante de uma emergência, encaminha a criança para uma entidade acolhedora e comunica posteriormente para que seja instaurado o processo em relação à criança no Juizado. Há, ainda, casos excepcionais, como os que ocorrem durante o plantão noturno em que o Conselho Tutelar encaminha a criança para o serviço de acolhimento, comunicando sua decisão à Vara no prazo de 24 horas. Já os casos de acolhimento efetuados no fim de semana, tanto pelo SAI quanto pela central de vagas, são comunicados no prazo de 24 horas ao juiz, para que ele instaure o procedimento (ASSIS & FARIAS, 2013:250).

Figura 3 - Fluxo do serviço de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal



Fonte: MPDFT, 2015; Entrevista do Grupo da Central de Vagas; Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento (BRASIL, 2009a).

Todos os casos notificados via Conselho Tutelar ou pela Justiça passam pelo atendimento da Central de Vagas. A partir disso, inicia-se uma investigação para identificar se, de fato, deve-se conceder medida protetiva através do afastamento familiar. Além disso, é realizada uma consulta no Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS) sobre a criança ou o adolescente para verificar, por exemplo, o seu cadastro no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e se existe histórico de institucionalização e percurso da família na rede socioassistencial, bem como nova busca ativa da família ou contato com a mesma. De acordo com os entrevistados, o objetivo é buscar alternativas de acolhimento, que não a institucional. Contudo, em caso de impossibilidade, o atendido é encaminhado para a via institucional, conforme sinaliza o relato abaixo:

“Antes de chegar no acolhimento, a gente verifica se não há uma outra possibilidade, que é inclusive bem melhor, a depender do caso claro, de evitar o acolhimento institucional. Quando não há ninguém capaz de proteger, ninguém é capaz de responder por aquela criança, por aquela adolescente, isso é um caso de fragilização extrema de vínculos. Alguns casos de rompimento mesmo. Não é tão situacional assim. É algo de uma longa duração de fragilidade.” (Entrevistado 01 da Central de Vagas)

Se possível, nessa etapa, realiza-se uma averiguação do histórico familiar, avaliação dos riscos, grau de desproteção, mapeamento dos vínculos familiares e outros fatores. O estudo diagnóstico prévio é o documento que irá nortear a decisão sobre o afastamento da criança e adolescente do convívio familiar, que deve ser executada “sob supervisão e estreita articulação com Conselho Tutelar, Justiça da Infância e da Juventude e equipe de referência do órgão gestor da Assistência Social” (BRASIL, 2009a:29).

Se a decisão for pelo acolhimento, a Central de Vagas pode encaminhar a criança ou adolescente para: i) o acolhimento institucional em serviço de administração direta; ii) o acolhimento institucional em serviço de administração indireta via OSC conveniada à Sedes/DF; iii) acolhimento institucional via OSC não conveniada à Sedes/DF; ou iv) acolhimento em família acolhedora.

Nessa decisão, deve-se ser considerado o perfil do acolhido, sendo a criança ou o adolescente encaminhado, preferencialmente, de acordo com as Orientações Técnicas do SAICA:

[...] para o serviço de acolhimento que melhor atenda às suas peculiaridades. Para a identificação do serviço mais adequado, deve-se considerar, ainda, sua estrutura física, recursos humanos e Projeto Político-Pedagógico, além da possibilidade de manutenção de vínculos comunitários da criança ou adolescente e a continuidade da frequência à mesma escola e aos equipamentos comunitários aos quais estejam vinculados (BRASIL, 2009a:30).

Outro fator importante na decisão é a avaliação da proximidade da unidade acolhedora com a família de origem do acolhido, de acordo com a narrativa de um dos entrevistados:

“[...] o ECA é claro quando explica que a criança entende estar protegida próximo a família. Então se protegido é abrigo, é perto da família. Ah, por que que o menino vem do Maranhão eu mando ele de volta para lá? Porque é perto da família. Porque senão eu crio moradores de rua em Brasília. Aí o trabalho anterior é de conhecer um pouco a família para a gente verificar se não está tirando de um abuso para entregar a outro. Então tem todo um trabalho, uma conversa, aí já consegue chegar lá e conhecer a família do outro lado.” (Entrevistado 01 da Central de Vagas)

Por isso, a Central de Vagas busca alocar o acolhido dentro da sua região administrativa (RA) de origem, de preferência próximo à sua família. Contudo, não há unidades acolhedoras em todas as RAs do Distrito Federal, o que impossibilita, em certos atendimentos, alocar os acolhidos em unidades próximas às suas famílias e/ou comunidade de origem.

De todo modo, mapeadas as vagas disponíveis segundo os parâmetros mencionados, a Central de Vagas faz contato com uma instituição da região da criança e/ou do adolescente para realizar o encaminhamento, incluindo o relatório via Sistema Eletrônico de Informações (SEI), além de comunicar o acolhimento para a Vara da Infância. Formalizada a decisão judicial, por meio da guia de acolhimento, a Central de Vagas notifica a instituição executora escolhida e a respectiva área técnica para comunicar o caso. Assim, a responsabilidade pelo seguimento do fluxo passa a ser da instituição executora e a atuação da Central de Vagas é finalizada.

8.4.1. Metodologia do trabalho de acolhimento institucional

Na execução direta empreendida pelas SAICAs I e II, a Central de Vagas realiza uma análise do perfil para a compreensão do histórico da criança ou adolescente – ou análise de risco –, que avalia como seria a interação entre aqueles já acolhidos e o demandante da vaga, baseado em aspectos como “evasão, agressividade e escola/profissionalização” (Entrevista 17 com gestor de unidade/OSC). Segundo a gestora do SAICA I, mesmo sendo uma unidade de acolhimento provisório, os atendimentos funcionam ininterruptamente:

“[...] tudo funciona em 24 horas ininterruptas. Temos o plantão dos cuidadores de 24 horas. E aí o menino chega ou pela Vara da Infância, o UNAI [Unidade de Acolhimento Institucional] ou Conselho Tutelar. A Central de Vagas vai identificar o caso daquele menino e se tem vaga, [...] essa SAICA foi instituída como serviço emergencial. Só que nós, hoje, somos híbridos. Porque nós temos meninos com guia de acolhimento sendo acompanhados e meninos que passam por aqui emergencialmente. Podem ficar aqui até 15 dias para que se resolva a situação dele, seja recambiamento, reintegração ou um estudo de caso para ir para outra unidade.” (Entrevista 04 com gestor de unidade/OSC)

Na execução indireta, via OSCs, os gestores de instituições acolhedoras parceiras relataram que, após a determinação do acolhimento, do procedimento de verificação e da solicitação de vagas realizada pela Central de Vagas e Atendimento Emergencial, a equipe técnica disponível se prepara para a recepção do acolhido. Nessa oportunidade, prioriza-se o primeiro atendimento psicológico para a realização do estudo diagnóstico prévio. No entanto, os entrevistados relataram que nem sempre é possível elaborar o estudo diagnóstico prévio durante o primeiro contato devido à falta de profissionais da área técnica que estejam disponíveis de forma ininterrupta no serviço o que resulta, muitas vezes, em uma dificuldade em realizar o diagnóstico prévio nos acolhidos no período noturno.

Desse modo, tanto nas SAICAs quanto nas OSCs, um dos primeiros procedimentos a serem cumpridos, de acordo com o Fluxo de Atendimento, é de ordem administrativa, a saber: em até 24 horas de recebimento do acolhido deverá ser realizada nova busca ativa da família, como uma tentativa de evitar a institucionalização; comunicar o acolhimento à Vara de Infância e Juventude e fazer contato com a família (quando encontrada); e, após as 24 horas, iniciar o prontuário. Em seguida, a equipe técnica aciona as cuidadoras e demais profissionais do SAI para darem início ao procedimento de recepção do acolhido.

Nos acolhimentos realizados durante o dia, há escuta inicial com profissionais da psicologia a fim de identificar as causas do acolhimento, seguida da apresentação da unidade acolhedora e da verificação de documentos referentes ao quadro clínico e situação

escolar do acolhido, geralmente analisados pelos profissionais da assistência social. No caso de acolhimento de irmãos, em regra, prioriza-se a convivência na mesma instituição. Entretanto, nem sempre é possível, devido à ausência de vagas e/ou incompatibilidade com as faixas etárias abarcadas pela instituição no momento da acolhida.

No caso das crianças, o acolhido é examinado durante o banho para verificar a existência de lesões ou para cumprir alguma orientação médica ou especificidade já antecipada no estudo de diagnóstico prévio. Segundo relatos de profissionais das OSCs, quando o acolhido é adolescente, a coordenadora se desloca até a instituição de acolhimento, tendo em vista que “os adolescentes transmitem mais revolta e precisam de mais amparo” (Entrevista 12 com gestor de unidade/OSC). Já durante a noite, tal acolhimento é predominantemente realizado pelas mães sociais.

Em OSCs de demanda específica, a atenção segue o itinerário terapêutico dos acolhidos conforme prescrição no relatório médico, que é apresentado antes mesmo da sua entrada na instituição. Essa orientação é imprescindível para identificar demandas específicas de saúde e as condições da instituição de recebê-lo e avaliar, caso haja necessidade, acionar a rede filantrópica parceira em busca de insumos e mobiliário específico.

Um dos problemas apontados pelos gestores é o repasse tardio das informações dos acolhidos que serão recebidos pelas entidades. Segundo as Orientações Técnicas do Serviço de Acolhimento (BRASIL, 2009a:31), quando o estudo diagnóstico prévio não é realizado antes do encaminhamento do acolhido, é necessário realizá-lo em até 20 dias após o acolhimento, justamente para auxiliar na construção de uma metodologia adequada às demandas e particularidades do acolhido.

A ausência das informações no estudo de diagnóstico prévio, que embasa tecnicamente o acolhimento em seu momento inicial, dificulta o conhecimento de traumas, situações de violência, problemas de saúde e outras particularidades de cada acolhido, o que pode impactar a construção da metodologia de acolhimento individual pela área técnica de acordo com as demandas de cada acolhido.

É a partir do diagnóstico prévio que a área técnica do serviço estabelece a articulação com demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos para garantir o acesso aos serviços que cada acolhido necessita, como, por exemplo, serviços no âmbito da saúde em geral, da saúde mental, do sistema escolar ou de justiça e até a confecção de documentos pessoais. O seguimento dos procedimentos pactuados no Fluxo de Atendimento, de forma intersetorial, garante que toda a rede possa:

[...] ofertar à criança e ao adolescente um ambiente e cuidados facilitadores do desenvolvimento, de modo a favorecer, dentre outros aspectos: i. Seu desenvolvimento integral; ii. A superação de vivências de separação e violência; iii. A apropriação e ressignificação de sua história de vida; e iv. O fortalecimento da cidadania, autonomia e a inserção social. Em consonância com diretrizes nacionais e internacionais de cuidados a crianças e adolescentes em serviços de acolhimento (BRASIL, 2009a:29).

Tanto as SAICAs quanto as OSCs devem cumprir os referidos protocolos iniciais, a fim de garantir que o Fluxo de Atendimento seja norteado de acordo com os parâmetros estabelecidos em Brasil (2009a), de forma a não impactar negativamente um dos principais documentos do acolhimento institucional: o Plano Individual de Acolhimento (PIA).

8.4.2. O Plano Individual de Acolhimento (PIA)

Nas Orientações Técnicas (Brasil, 2009a), há um protocolo a ser seguido para que haja formalização do acolhimento da criança e/ou do adolescente no SAI. O documento orienta que, além da realização de um estudo diagnóstico, os profissionais devem elaborar um Plano de Atendimento Individual (Brasil, 2009a:32). Esse plano está previsto em outras normativas⁴⁰ e pode ser identificado, também, como Plano Individual de Atendimento. O ECA dispõe, em seu artigo 101, § 4º, que:

[...] imediatamente após o acolhimento de criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo acolhimento institucional ou familiar elaborará um plano individual de atendimento, visando à reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios desta Lei." (BRASIL, 1990).

A elaboração desse documento deve ser realizada em parceria com o Conselho Tutelar e, sempre que possível, com a equipe interprofissional da Justiça e da Juventude. Dado que o plano é individual, ou seja, realizado por criança ou adolescente acolhido, faz-se necessário que as informações nele contidas partam das situações identificadas no estudo diagnóstico inicial que fundamentaram o afastamento dele do convívio familiar. É igualmente importante que haja uma parceria entre os órgãos e atores do SGD. A parceria entre os órgãos e atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) é indispensável para: a) o cumprimento das ações, intervenções e procedimentos necessários para garantir acesso aos serviços que contribuam para o atendimento das demandas particulares do acolhido; e, b) para os parâmetros de acolhimento segundo o fortalecimento dos vínculos familiares e convivência comunitária.

A parceria entre os órgãos e atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD)⁴¹ é indispensável para: a) o cumprimento das ações, intervenções e procedimentos necessários para garantir acesso aos serviços que contribuam para o atendimento das demandas particulares do acolhido; e, b) para os parâmetros de acolhimento segundo o fortalecimento dos vínculos familiares e convivência comunitária.

Contudo, de acordo com as instituições executoras do SAI no Distrito Federal, o PIA é elaborado pela área técnica das entidades sem a presença dos órgãos membros do SGD, em especial dos Conselhos Tutelares. Apesar disso, todas as instituições informaram possuir recursos humanos para a elaboração dos PIAs, mas apontaram a ausência da colaboração do SGD nas ações que devem ser executadas durante o acolhimento.

As instituições de execução direta entrevistadas relataram demandar ao SGD melhoria nas condições de infraestrutura das unidades acolhedoras, que estão sem espaço para convivência e lazer, bem como, sem acesso à internet e com condições precárias de higiene e salubridade. Além disso, há demanda por equipe técnica para atuar não somente com questões burocráticas, mas também com questões individuais dos acolhidos de forma especializada durante o atendimento.

As OSCs informaram que possuem condições necessárias para elaborar, cumprir e revisar periodicamente o PIA. Contudo, os entrevistados relataram dificuldades na construção de ferramentas para o desenvolvimento de habilidades e autonomia dos

⁴⁰ Normativas relacionadas ao PIA: Resolução CNAS nº 109/2009; Artigo 101, parágrafo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA; Resolução Conjunta CONANDA/CNAS Nº 1/ 2009; Lei nº 12.594/2012 que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE.

⁴¹ O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) é constituído pelos órgãos do SUAS e do SUS, pelo Sistema Educacional, Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública), Conselho Tutelar, Segurança Pública, Conselhos de Direitos.

acolhidos que estão próximos ao desligamento por maioridade e no encaminhamento das famílias aos serviços públicos necessários. Os entrevistados dos SAICAs também relataram as mesmas dificuldades.

O Lar de Criança Padre Cícero, devido à especificidade do público atendido (0 a 2 anos), relatou que o PIA é direcionado às famílias. Nesse sentido, o objetivo do plano é traçar metas para o fortalecimento dos vínculos familiares e conhecer suas demandas, para assim fazer o encaminhamento para serviços necessários como CRAS, CAPS, CREAS e SUS.

No atendimento aos adolescentes, algumas OSCs relataram que elaboram o PIA ou fazem sua revisão juntamente com os acolhidos, a fim de adequar às suas especificidades e demandas atuais, além de embasar estratégias para o desacolhimento. No caso do SAICA II, os entrevistados confirmaram essa conduta, mas ressaltaram que nem sempre os adolescentes querem se envolver na construção do documento. A reintegração familiar nessa unidade acolhedora é muito baixa. Logo, a construção da autonomia financeira e emocional desses adolescentes é fundamental. Essa construção impacta nos procedimentos adotados no desacolhimento, que, em geral, é mais tardio no SAICA II. Na metodologia do acolhimento, também está contida a elaboração do plano de autonomia de vida para o desacolhimento.

A construção do PIA em conjunto com o acolhido e a família é uma orientação da normativa técnica do SAI para fomentar a construção da autonomia entre os acolhidos. O texto prevê que “o atendimento deve favorecer a construção de projetos de vida e o fortalecimento do protagonismo, desenvolvendo gradativamente a capacidade do adolescente responsabilizar-se por suas ações e escolhas” (BRASIL, 2009a:59).

Para cumprir o PIA, é preciso que órgãos e serviços do SGD façam o acompanhamento do acolhimento. Por esse motivo, elabora-se um prontuário físico, “onde são colocadas as evoluções, os documentos, todas as intervenções feitas com ele, que vão respaldar os especialistas [área técnica] na elaboração dos relatórios” (Entrevista 04 com gestor de unidade/OSC).

Entretanto, como citado anteriormente, a articulação do SAI com os demais órgãos do SGD nem sempre é exitosa. Todavia, as instituições executoras – SAICAs e OSCs – afirmam que seguem os protocolos estabelecidos pelas Orientações Técnicas do SAI (BRASIL, 2009a) para embasar a metodologia do acolhimento e garantir que o serviço seja executado, segundo o fluxo de atendimento pactuado entre as entidades e atores do Sistema de Garantia de Direitos.

8.5. A rotina do acolhimento

8.5.1. Cotidiano e regras

Assim que o acolhido chega a uma unidade acolhedora, ele é informado pela área técnica, ou pelas mães sociais, sobre as regras de convivência e a rotina institucional, para garantir o cumprimento do planejamento estabelecido. A equipe técnica e/ou as mães sociais costumam avisar a todos os residentes sobre a chegada de um novo acolhido. Entretanto, nas entrevistas, as mães sociais relataram que nem sempre são avisadas com antecedência da chegada de um novo acolhido, o que gera interrupções nas suas rotinas de trabalho, na dos acolhidos e da própria casa.

Algumas mães sociais informaram que algumas OSCs não compartilham o estudo de diagnóstico prévio do acolhido. Houve relatos de que essas informações são reveladas

parcialmente no decorrer do acolhimento e, caso haja necessidade, elas contatam a equipe técnica para serem informadas sobre o relatório do acolhido. Para alguns profissionais, essas informações são extremamente necessárias, ainda que esse compartilhamento não esteja previsto nas orientações técnicas, pois afeta a forma como elas conduzem os acolhimentos e as estratégias utilizadas para integrar o acolhido ao serviço. Porém, para outras, a falta de informações não representa, necessariamente, uma dificuldade para executar o acolhimento.

Nos dormitórios, os acolhidos são separados de acordo com o sexo e a sua faixa etária. No entanto, há casos de dormitórios mistos, com crianças de até cinco anos e pré-adolescentes. No caso de adolescentes, a divisão dos quartos segue necessariamente a separação por sexo. De acordo com relatos de profissionais de uma das instituições de execução direta, “meninos e meninas ficam em dormitórios separados, pra ter um controle maior de que não tenha sexo, de que não tenha abuso, porque as nossas portas, infelizmente, a maioria, não tem fechadura. [...] O cuidador que faça a ronda” (Entrevista 04 com gestor de unidade/OSC).

Para adolescentes grávidas ou com bebês em acolhimento, é reservado um quarto com banheiro ou quarto individual. Durante a pesquisa, encontrou-se o caso de uma adolescente com demanda específica (espectro autista) que estava alocada em um quarto individual. Já no caso de bebês, a OSC que executa apenas para crianças de 0 a 2 anos (Lar da Criança Padre Cícero) apontou que a divisão de quartos se baseia nos meses de vida, por conta das necessidades de sono:

“[...] porque os pequeninhos dormem mais. Aí se você põe junto aos maiorzinhos, eles acordam. Acomodamos em outro local aquele bebê que foi para o hospital e ficou mais tempo internado, antes de ficar junto aos outros, porque veio do hospital e tem o risco de trazer alguma doença.” (Entrevista 06 com gestor de unidade/OSC)

Desde a entrada do acolhido na instituição, procura-se trabalhar para que a rotina planejada seja seguida, cabendo certas flexibilidades. A maioria das atividades são planejadas, especialmente quando envolve a administração de medicações, cuidados específicos ou temporariamente demandados. A rotina de acolhidos com deficiências e/ou demandantes de cuidados específicos de saúde são fixas:

“[...] o momento da fisioterapia de manhã, a rotina das medicações e de dietas por sonda, atendimento com fonoaudiólogo, terapia ocupacional, o horário do banho de sol, visitas dos contadores de histórias e teatro para as crianças. Mas assim... não tem aquela coisa muito certinha não.” (Entrevista 15 com gestor de unidade/OSC)

No acolhimento de crianças de 0 a 2 anos, observa-se que a rotina tende a ser ainda mais rígida, pois envolve alimentação e higiene, com a troca de fraldas de três em três horas, além de banhos e escovação dos dentes em horários fixos, além de brincar, descansar, tomar banho de sol e recolhimento para dormir.

Importante destacar que as Orientações Técnicas do SAI não preveem um padrão de rotina a ser executado pelas unidades de acolhimento; há apenas a previsão de ações necessárias para que se cumpra a provisoriedade do acolhimento institucional, fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e a garantia dos direitos dos acolhidos. Assim, as OSCs e os SAICAs têm um certo grau de autonomia e autogestão operacional, que é estabelecido com base em suas rotinas e segundo as especificidades de cada atendimento.

No entanto, há regras gerais similares que foram apontadas pelas unidades acolhedoras impostas aos funcionários e aos acolhidos. Entre elas, está a proibição de fumar, uso de drogas, agressões e práticas sexuais dentro das unidades. Há, também,

rotinas e obrigações diárias semelhantes entre as unidades, como estudar, respeitar colegas e cuidadores, horário para despertar, para tomar café da manhã, almoçar, lanche, jantar, além de horário limite para retornar à unidade e horário para trabalhar, no caso dos acolhidos inseridos em programas de jovem aprendiz. Sobre essa questão, um entrevistado de OSCs apontou a seguinte medida disciplinar interna quanto ao descumprimento das normas:

“[...] se o menino sai sem autorização é um descumprimento de normas, porque todas as unidades têm suas próprias normas. Aqui a gente não priva um menino de sair. Mas precisamos saber aonde ele vai. E a gente estipula mais ou menos um horário. Se ele não chegou até às 22 horas, está evadido. E quando ele chegar, a gente vai aplicar alguma atividade para ele fazer, até para inibir a questão da evasão.” (Entrevista 04 com gestor de unidade/OSC).

Entretanto, as mães sociais relataram que há dificuldades no cumprimento das regras da casa pelos acolhidos, o que gera divergências entre elas e a equipe técnica, já que, muitas vezes, os acolhidos passam por cima da autoridade delas e recorrem diretamente à equipe técnica, como relatou uma mãe social:

“Acontece muito essa questão de eles ligarem para o técnico autorizar a entrada deles na casa. Eu acho isso um descaso com o nosso trabalho, tira total nossa autoridade, porque quem fica vinte e quatro horas com os meninos somos nós. Nós sabemos o que eles precisam e o que eles não precisam. Quem vai para o hospital para consulta, para a delegacia quando tem alguma confusão? Tudo somos nós.” (Mãe Social 01).

Na pesquisa, muitas das mães sociais ressaltaram que deveria haver mais reconhecimento do trabalho executado por elas, bem como apoio por parte da equipe técnica e da diretoria das instituições executoras. Elas também demandam um acompanhamento psicológico, tendo em vista a rotina exaustiva de trabalho, que inclui permanecer sozinhas no período noturno e nos finais de semana com os acolhidos, além de serem responsáveis pela execução de todas as atividades rotineiras e das regras das unidades acolhedoras.

Ainda, as mães sociais enfatizaram sobre como a complexidade do trabalho com as crianças e os adolescentes - que têm as mais diversas histórias, questões pessoais e vulnerabilidades - afeta a saúde mental delas, não somente como profissionais, mas também na vida privada. Por isso, demandam por melhor suporte institucional e, principalmente, do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) para que consigam realizar a gestão do acolhimento de forma a garantir a escuta, a acolhida e o estabelecimento de vínculos com os acolhidos.

Essas profissionais estão a cargo da gerência cotidiana da unidade acolhedora, responsável por atividades relativas à escola, ao acompanhamento dos acolhidos, passando por serviços de saúde e afazeres domésticos. A maioria dos gestores das OSCs relatou que há a colaboração dos acolhidos nos afazeres domésticos, com exceção da unidade que recebe somente crianças recém-nascidas (Lar Padre Cícero) e da que acolhe crianças e adolescentes com demandas específicas (Casa do Carinho).

O tipo de tarefa que cada acolhido faz geralmente é definida conforme a faixa etária, mas, no geral, as atividades constituem em: lavagem de itens pessoais, arrumação do espaço, limpeza da casa e colaboração no preparo das refeições. Nos SAICAs, os entrevistados relataram que há um incentivo à participação dos acolhidos nessas tarefas e é importante que elas sejam estimuladas, sem detrimento de qualquer outra atividade lúdica e educativa, conforme preconiza as Orientações Técnicas:

Para ampliar a iniciativa, autonomia e o senso de responsabilidade é importante que as crianças e adolescentes acolhidos possam participar, ainda, de atividades rotineiras como ir à padaria ou ao supermercado, recebendo instruções sobre como lidar com o dinheiro. Geralmente os serviços de acolhimento pouco propiciam o contato de crianças e adolescentes com esse tipo de conhecimento, aspecto que será fundamental para a construção de projetos de vida ligados ao trabalho e aquisição futura de autonomia financeira (BRASIL, 2009a:59).

As mães sociais mencionaram, ainda, que os adolescentes acolhidos precisam ter um lugar de voz para que possam expressar opiniões, serem escutados e melhores assistidos, pois afirmam que eles precisam desses momentos de conversa. Tais momentos de interação, segundo elas, facilitam o convívio com as mães sociais. Além disso, destacaram a importância de o adolescente ter acesso a músicas, artes, esportes, lutas, aulas de dança, além de ter contato com outras realidades, para que possam dinamizar o cotidiano do acolhimento e enriquecer sua vivência. Entre as atividades planejadas para os adolescentes nas OSCs e nas SAICAs, estão apenas atividades escolares, trabalho/estágio, afazeres domésticos, assistir TV e jogar videogame.

Sobre o acolhimento, as OSCs relataram ter dificuldade para construir vínculos com as crianças e os adolescentes que chegam com os vínculos emocionais fragilizados, para manter os vínculos familiares dos acolhidos e fazer com que a família compreenda que o acolhimento é parte de um sistema de proteção que garante direitos para crianças e adolescentes e deveres para as famílias. Também foram relatadas dificuldades no cuidado com os bebês e no estabelecimento da rotina e regras da vida cotidiana (como tarefas da casa, escola, trabalho), sobretudo com adolescentes. Além disso, os entrevistados apontaram insatisfação com o não reconhecimento dos órgãos de justiça pelo trabalho feito no SAI.

De forma semelhante, a gestão da SAICA II apontou ter dificuldades no estabelecimento de vínculo com o acolhido durante o acolhimento, tendo em vista a provisoriabilidade e o caráter emergencial da unidade. Destacou, ainda, que a unidade recebe os adolescentes oriundos das OSCs classificados como “os mais problemáticos”, que geralmente já passaram por outras entidades e acabam sendo encaminhados para o SAICA até a maioria.

A respeito da gestão da rotina a ser seguida pelos acolhidos, as maiores dificuldades do acolhimento envolvem a própria construção de vínculo com os acolhidos e na recepção de crianças e/ou de adolescentes que chegam muito “rebeldes” e “arredios” no serviço de acolhimento.

O destaque dos problemas no acolhimento institucional foram os adolescentes, em especial, quando há comportamento violento e/ou uso de álcool e outras drogas. Segundo um dos entrevistados de OSCs, os adolescentes egressos do sistema socioeducativo apresentam um “comportamento agressivo”, o que interfere tanto na convivência com os outros acolhidos como também com as profissionais da unidade, que são todas do sexo feminino, evidenciando uma questão de gênero:

“Então é só mulheres, né? Então, assim, a gente tem que ter um pulso muito firme para lidar com eles, para que eles não percam o respeito, para eles não serem agressivos com a gente, né?” (Entrevista 14 com gestor de unidade/OSC).

As mães sociais também apontaram dificuldades no relacionamento com adolescentes, sobretudo porque a drogadição entre eles é muito presente. Uma profissional relatou que os adolescentes usam o dinheiro de benefícios recebidos do governo para comprar droga, facas e objetos cortantes para realizar assaltos, além de fazer dívidas. Acrescentou, também, que muitos servidores estão se afastando do trabalho devido às situações de risco a que são expostos e que “isso tudo cria muito conflito na unidade” (Mãe

Social 09). Elas também relataram dificuldades de relacionamento com os adolescentes em relação ao gerenciamento de conflitos violentos entre eles que, por vezes, requer a interferência delas - colocando-as em situação de possível risco - e, em outros casos, a necessidade de acionar a polícia.

Outro desafio envolvendo o relacionamento com adolescentes é quanto ao protocolo estabelecido para os casos em que estes não retornam ao acolhimento no mesmo dia em que saíram. Nessa situação, a delegacia somente é acionada 24 horas após o não retorno, o que algumas profissionais consideram temerário. Há, ainda, grande divergência entre os profissionais sobre o tratamento a ser seguido quando há descumprimento de regras. Por exemplo, é comum que, em casos de embriaguez dos acolhidos, não seja permitida a sua entrada na unidade, mas parte dos entrevistados defende que o melhor a ser feito é permitir a sua entrada e, posteriormente, realizar uma conversa com o acolhido com a presença da equipe técnica. Também foi pontuado por alguns entrevistados a necessidade de estabelecer limites aos acolhidos, para que eles possam responder pelos erros cometidos, seja tirando deles uma hora de acesso à televisão, celular e/ou computador.

Nessa questão, três profissionais da área técnica de SAICA e OSCs pontuaram as dificuldades do SAI com os adolescentes. Segundo eles, há prevalência do estigma sobre a adolescência-problema no próprio serviço de acolhimento, além da ideia de que os acolhidos não podem errar. Como resultado, é estabelecido um controle cotidiano sobre os adolescentes e a punição como ferramenta pedagógica de suas condutas errôneas, o que reforça o SAI como mais uma instituição total,⁴² “um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situações semelhantes, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada” (GOFFMAN (2008:16) e se apresenta como lugar onde as condutas são governadas através da fiscalização das formas de ser, estar, se relacionar e da própria convivência dos adolescentes entre eles e com os demais. De acordo com esses profissionais, o viés punitivista impacta a metodologia de acolhimento que se orienta pelas particularidades dos acolhidos, mesmo as mais desafiantes, o que dificulta a construção do vínculo necessário entre técnico e acolhido para que as normativas e orientações técnicas sejam cumpridas.

Os dados coletados indicam um consenso entre a equipe técnica de que o fluxo e a gestão do SAI não permite acolher adolescentes que não são “controláveis” como as crianças. Os adolescentes querem namorar, ir para festas, além de questionarem regras e não cumprirem os acordos. Por isso, esses profissionais destacaram a necessidade de ser elaborado um protocolo e uma metodologia de atendimento para lidar com os acolhidos adolescentes atendidos como demanda específica. O serviço de acolhimento, nas palavras de um técnico, não está preparado para lidar com essa fase “sexo, drogas e *rock and roll*” (Entrevistado da equipe técnica, Grupo Focal 2).

Nesse contexto, os entrevistados ressaltaram que o processo de acolhimento institucional causa um impacto emocional nas crianças e adolescentes, pois “não se sana a falta da família, se conforta” (Entrevista 8 com gestor de unidade/OSC). Em razão disso, é importante garantir o pleno acesso aos serviços de saúde mental e psicológico para os acolhidos pelo SAI. Entretanto, os profissionais destacaram que “a rede de saúde mental do

⁴² As instituições totais não são iguais, sendo divididas segundo características próprias. Por exemplo, há aquelas que são locais destinados para cuidar de pessoas que precisam de ajuda de outros e que não oferecem riscos para a sociedade, como asilos e orfanatos, por exemplo. Mas, todas elas possuem “características em comum”: organização do cotidiano, das atividades, do cuidado e da conduta de si por outra pessoa ou por estatuto burocrático. Essas instituições são destinadas a determinados sujeitos estigmatizados por comportamento, histórico ou situação entendida como desviantes ou causadoras de problemas para a sociedade.

Distrito Federal está muito ruim” (Entrevista 8 com gestor de unidade/OSC), o que impacta, sobremaneira, crianças e adolescentes em acolhimento institucional:

“A gente está falando de crianças e adolescentes que chegaram num serviço de alta complexidade da assistência social. A tendência é que os outros serviços não conseguiram lidar com a problemática dela. Então a gente precisa correr atrás do tempo, né? Eles já estão num patamar em que o tempo dele já foi perdido e a gente precisa resgatar, a gente sabe, a gente vai falar com vários profissionais, com o profissional da educação, se você fala com o profissional da saúde, se fala com qualquer tipo de profissional ele vai dizer que essa fase da infância e da adolescência é muito importante para o desenvolvimento e para a formação e aí a gente deixa isso tudo a perder porque a gente não tem isso [atendimento], a gente tem que entrar no fluxo igual a todo mundo.” (Entrevista 8 com gestor de unidade/OSC)

Ainda foram feitas considerações sobre o cotidiano de acolhimento de pessoas LGBTQIAP+.⁴³ Foi relatado que, por vezes, ocorrem atos de discriminação que podem colocar em risco o acolhido LGBTQIAP+, como agressões físicas por parte de outros acolhidos. Nesses casos, é solicitada à Central de Vagas a transferência do agredido ou do agressor o mais rápido possível, pois o papel do acolhimento é de proteção. Desse modo, não se pode admitir qualquer tipo de agressão na instituição. Apesar disso, não foi colocada nenhuma ação, atividade ou protocolo para ser feito com esse público específico.

8.5.2. Convivência Comunitária

A convivência comunitária é outro parâmetro central da política de acolhimento, vide seu caráter de excepcionalidade, conforme destacam as Orientações Técnicas (BRASIL, 2009a):

O acolhimento não deve significar, ainda, privação do direito à convivência comunitária. Nesse sentido, o serviço de acolhimento, em parceria com a rede local e a comunidade, deverá empreender esforços para favorecer a construção de vínculos significativos entre crianças, adolescentes e comunidade. Para evitar prejuízo ao convívio com a comunidade, espaços públicos e instituições, os serviços de acolhimento não deverão concentrar em suas dependências equipamentos destinados à oferta de serviços de outra natureza, como, por exemplo, de atendimento médico, odontológico, educação infantil (“creche”), etc. Do mesmo modo, não deverão concentrar espaços de lazer geralmente não disponibilizados em unidades residenciais, como quadras poliesportivas etc. A criança e o adolescente devem participar da vida diária da comunidade e ter a oportunidade de construir laços de afetividade significativos com a mesma. Deve-se propiciar sua participação nas festividades e demais eventos da comunidade, além da utilização da rede socioassistencial, de educação, saúde, cultura, esporte e lazer disponíveis na rede pública ou comunitária. (BRASIL, 2009a:56).

Para cumprir essas orientações, entre as atividades realizadas fora das instituições e voltadas à convivência comunitária, destacam-se projetos com atividades poliesportivas, passeios externos em clubes, cinemas, parques e zoológico. Particularmente, há atividades voltadas para que os adolescentes frequentem praças, *shopping center* e demais espaços públicos de interesse juvenil, muitas vezes conduzidas por voluntários ou instituições voluntárias que se disponibilizam. Algumas instituições destacaram atividades de cunho terapêutico, como atendimento psicológico, psiquiátrico e terapia ocupacional. O Lar de Criança Padre Cícero informou que realiza ações de estímulo para que bebês e crianças cumpram os marcos de desenvolvimento de suas idades.

⁴³ Acrônimo para lésbicas; gays; bissexuais; transgêneros; *queer*; intersexuais; assexuais; pansexuais, cabendo a aceção de demais orientações sexuais e identidades de gênero.

Poucas instituições oferecem atividades mais diversificadas, como judô, balé, aula de música e violão, pois só conseguem viabilizar o que o parceiro pode ofertar através de projetos, como “Anjos do Amanhã”; “Plataforma Educando”; “Projeto Colo”; “Projetos PIPA”; “Aconchego”; “Projeto Patrulha Escolar” e “Lapidar”.

Todas as instituições entrevistadas destacaram a importância das atividades de lazer e cultura para a convivência comunitária dos acolhidos, em especial, para os adolescentes. Por isso, apontam para a necessidade de a política de acolhimento possuir verbas destinadas para essa finalidade, de modo que elas consigam organizar atividades externas e diversificadas, como levar os acolhidos em parques como o da Água Mineral, Olhos D’água e o Parque da Cidade. Essas são iniciativas que ampliam o repertório cultural e a possibilidade de inserção profissional e de vivência comunitária do acolhidos. Os gestores das instituições de execução direta de acolhimento destacaram que gostariam de promover mais passeios, mas a falta de recursos financeiros é um obstáculo para a sua realização.

Além disso, foi apontado que há pouca adesão dos adolescentes acolhidos em algumas atividades culturais oferecidas, como exposições de arte e cinema e o Projeto Patrulha Escolar. Ao invés disso, os acolhidos da SAICA II costumam aderir à ida ao córrego próximo ao serviço de acolhimento, jogar bola e “fumar maconha” (Entrevista 3 com gestor de unidade/OSC). De toda forma, alguns costumam aderir a atividades como “oficinas de marcenaria, horta comunitária, salas de *lan house* e oficinas de xadrez” (Entrevista 4 com gestor de unidade/OSC). Contudo, tais atividades geralmente são interrompidas, em função da rotatividade de servidores integralmente responsáveis pela sua idealização e realização, pois elas não possuem um planejamento continuado.

Todas as entidades executoras do SAI no Distrito Federal informaram que suas metodologias de trabalho contemplam ações para promover aptidões e autonomia dos acolhidos para fins de reinserção familiar e convivência comunitária. Primeiramente, no cumprimento de rotinas e tarefas internas, como o cuidado com objetos pessoais, organização dos quartos e responsabilidades com a manutenção da casa, mas também na responsabilidade no trânsito fora da unidade, como ida à escola, ao trabalho ou ao lazer. Em relação ao desenvolvimento de aptidões dos acolhidos, também foi ressaltada nas entrevistas a importância de atividades no contraturno escolar, como a prática de esportes e cursos de informática, além da parceria com outras entidades, como o Instituto Ipês, que oferece oportunidades de emprego. Há, ainda, parceria com a iniciativa privada, através da concessão de bolsas para a realização de cursos de idiomas, de música e de atividades culturais e profissionalizantes.

As OSCs que descentralizaram o serviço de acolhimento restringiram as unidades de acolhimento na modalidade Casa-Lar para a moradia de adolescentes acima de 14 anos. Os entrevistados apontaram que, para essa faixa etária, é importante proporcionar maior vivência comunitária, oportunizar acesso aos equipamentos públicos da região e aos espaços de recreação e lazer, além de incentivar a autonomia e a livre circulação, desde que observadas as regras da Casa-Lar. Ressaltaram, ainda, que organizar por faixa etária facilita a gestão da unidade acolhedora pelas mães sociais e a dinâmica do acolhimento.

8.5.3. Convivência Familiar

Em qualquer que seja a modalidade de acolhimento institucional, faixa etária ou sexo, a convivência familiar (com a família de origem) deve ser fomentada. É o que a política de acolhimento prevê a partir das Orientações Técnicas do SAI, que estabelece que a intervenção institucional tem caráter excepcional:

A implementação de uma sistemática de acompanhamento da situação familiar, iniciada imediatamente após o acolhimento, é fundamental, pois, com o passar do tempo, tanto as possibilidades de reintegração familiar, quanto de adoção podem tornar-se mais difíceis. O prolongamento do afastamento da criança ou adolescente pode provocar enfraquecimento dos vínculos com a família, perda de referências do contexto e de valores familiares e comunitários, exigindo preparação ainda mais cuidadosa no caso de reintegração familiar. (BRASIL, 2009a:35)

Entretanto, para dar início ao procedimento padrão adotado para telefonemas e visitas aos acolhidos, é preciso autorização judicial para o contato entre acolhido e familiares. Nesse sentido, é necessário considerar restrições prévias, de modo a garantir uma aproximação e fortalecimento de vínculos de forma segura e protetiva. Nos casos em que não há restrição do contato, o procedimento das instituições é predominantemente voltado para o incentivo ao estabelecimento do contato com as famílias de origem, a fim de restabelecer laços, visando um futuro processo de reintegração familiar.

Para isso, como parte de suas rotinas, as instituições executoras organizam ações e momentos destinados à convivência familiar de cada acolhido, o que é orientado pelo PIA, e à situação que levou ao acolhimento. De modo geral, há horários específicos para ligações e visitas de familiares. Visitas presenciais são realizadas uma vez por semana. Em caso de inviabilidade da presença da família, a chamada de vídeo pode ser adotada. Ambas as modalidades requerem agendamento prévio, a fim de estabelecer uma convivência assistida pela equipe técnica.

Alguns profissionais da equipe técnica ressaltaram a grande dificuldade desse primeiro diálogo com a família de origem, visto que muitas delas chegam ao SAI bem receosas e, por vezes, com comportamento agressivo. Houve um consenso por parte da área técnica de que muitas famílias não entendem o objetivo da política de acolhimento, que é garantir proteção às crianças e adolescentes, e dos seus deveres e responsabilidades como tutoras legais. Como resultado, muitas vezes, “a própria família reincide na violação” (participante 13 da equipe técnica). Uma das técnicas foi enfática ao afirmar que, aparentemente, as famílias não têm a habilidade de mediar seus conflitos e, por qualquer motivo ou dificuldade, o acolhimento é visto como a única opção para interrompê-los (participante 14 da equipe técnica).

Nos casos de acolhimento de bebês, em um primeiro momento, essas visitas são sempre na presença do técnico responsável, como narrou uma das pessoas entrevistadas:

“À medida que passa, a gente vai avaliando se há necessidade de o técnico estar sempre ou não, se essa família pode ter aquele momento sozinha com a criança dentro do ambiente seguro da instituição. Há casos em que o técnico tem que estar junto o tempo todo. Existem casos que a gente tem que proibir a visita. Porque a gente verifica que a visita não está sendo saudável para a criança e a gente sempre vai priorizar aquilo que seja melhor pra criança, não aquilo que seja melhor para a família. Então, existem casos que a gente proíbe a visita. Comunicamos ao juiz e ele formaliza essa proibição.” (Entrevista 09 com gestor da unidade/OSC)

Além da organização das instituições para a participação das famílias em atividades internas e periódicas de fortalecimento de vínculos com os acolhidos, também é incentivado o acompanhamento familiar do acolhido em alguma ida ao médico ou presença em datas comemorativas. Estimula-se conversas e reuniões internas com profissionais da psicologia e da assistência social que integram a equipe técnica da própria instituição, a fim de sensibilizar a família diante das normas do acolhimento e de possíveis encaminhamentos da mesma para atendimentos específicos oferecidos pelo CRAS e pelo CREAS. Seguindo o fluxo nos casos juridicamente cabíveis, o objetivo é progredir para o estabelecimento de visitas domiciliares para fins de verificação das condições das residências, das relações familiares e dos vínculos entre acolhidos e cuidadores e, se possível, o encaminhamento para um processo de reintegração familiar.

8.6. Desacolhimento: adoção, reintegração familiar, desligamento por maioria, egressos e acompanhamento, reincidência e “devolução de acolhidos”

As Orientações Técnicas do SAI estabelecem um desligamento gradativo, cujo protocolo envolve suporte e apoio, assim como espaço de escuta, para acolhidos e cuidadores (BRASIL, 2009a:60). Dessa forma, quando surge a possibilidade de reintegração ou de adoção previamente avaliada e monitorada pelas instituições e pela Vara da Infância e da Juventude, os procedimentos para o desacolhimento se iniciam com conversas entre a equipe técnica, acolhidos (de forma rotineira) e familiares (em situações previamente agendadas).

Com base nisso, o objetivo é não realizar um rompimento brusco entre a convivência rotineira no abrigo e o processo de nova convivência com os familiares. Todos os profissionais da área técnica destacaram a importância de conduzir esse processo com responsabilidade técnica. Além disso, relataram as dificuldades em concretizar a reintegração.

Sobre o processo de desacolhimento, as mães sociais relataram, de forma quase unânime, que o desapego emocional delas em relação ao acolhido, quando essa deixa o serviço, é um grande desafio:

“Chegou um [acolhido] lá todo indefeso e já me apeguei. Me deu até vontade de boicotar, eu senti assim, que talvez eu pudesse dificultar. Então, sempre que essa pessoa vinha, eu pedia para minha colega cuidar dele. Aí, eles [equipe técnica] notaram o meu apego.” (Mãe Social 5)

“Vai um embora sexta-feira que para mim é meu filho, só não nasceu do meu ventre.” (Mãe Social 8)

Entre as entrevistadas, somente uma mãe social relatou não ter dificuldade no acolhimento e desacolhimento: “Para mim, eu não tenho dificuldade, porque a gente tem todo um preparo para receber e para desvincular” (Mãe Social 1).

As profissionais apontaram que o apoio institucional e da equipe técnica é fundamental para superar o desapego no desacolhimento. Nesse sentido, as Orientações Técnicas sinalizam que:

Os educadores/cuidadores ou famílias acolhedoras, particularmente aqueles que mantêm vinculação afetiva mais significativa com a criança e o adolescente, devem ser preparados e receber especial apoio nesse momento. Nesse sentido, é importante que no serviço de acolhimento seja viabilizado um espaço de acompanhamento contínuo, no qual possam expressar, inclusive, a dor pela separação da criança ou do adolescente. (BRASIL, 2009a:60)

No entanto, os profissionais do SAI ressaltam falhas no suporte institucional da Sedes/DF para atendimento psicológico daqueles que executam o serviço de alta complexidade, assim como das crianças e dos adolescentes em relação às suas famílias. Tais informações serão detalhadas no Capítulo 9.

O motivo mais recorrente para o desacolhimento/desligamento é a recusa de atendimento: ao menos nove atendidos estão sob essa justificativa. No Lar Bezerra de Menezes, o motivo não foi informado. No Irmão Áureo, a instituição não dispunha de equipe de segurança adequada para garantir a integridade do jovem acolhido e não dispõe de recursos humanos especializados para o atendimento adequado de adolescente com Transtorno do Espectro Autista (TEA) grave. Na Chico Xavier, o motivo foi a meta de acolhimento ter se completado e não haver sem capacidade técnica para acolhidos

excedentes, desse modo, cinco pessoas entraram no processo de desacolhimento/desligamento. O segundo motivo mais indicado é a evasão com cinco casos no Lar São José. O processo de desacolhimento/desligamento também se dá por transferência. No Lar São José a motivação para tal foi devido a agressão de uma acolhida aos profissionais do SAI. A Casa do Caminho foi a que realizou o maior número de desacolhimento/desligamento, doze no total.

O Lar de Crianças Padre Cícero não consta na tabela, porque os pesquisadores não tiveram acesso aos relatórios da instituição. As instituições de execução direta (SAICA I e SAICA II) não informam o perfil dos acolhidos. A Tabela 12 elenca os motivos que levaram ao desacolhimento de crianças e adolescentes do SAI do Distrito Federal por instituição executora.

Apesar dos esforços para empreender processos adequados e seguros de desacolhimento e posterior reintegração familiar, a Tabela 12 aponta que o número de reintegrações familiares, no segundo semestre de 2022, foi baixíssimo: apenas cinco foram concluídas. Ressaltam-se, contudo, os esforços para sensibilizar as famílias de origem e promover a integração, com vistas a garantir a reintegração familiar e o menor tempo de permanência do acolhido no SAI.

Tabela 12 - Motivos para o desacolhimento/desligamento das crianças e adolescentes nas instituições executoras

Instituição executora	Motivos							Total
	Adoção	Reintegração Familiar	Evasão	Desligamento por maioria	Transferência	Medida socioeducativa	Recusa de atendimento	
Batuíra	0	0	0	0	0	N/I	0	0
Casa de Ismael	0	1	2	1	N/I	N/I	0	4
Casa do Caminho	0	2	1	1	3	N/I	5	12
Casa Transitória de Brasília	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	1	N/I	1
Instituto do Carinho - Casa do Carinho	0	0	0	N/I	0	N/I	0	0
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	0	1	0	N/I	0	N/I	1	2
Irmão Áureo	0	0	0	N/I	N/I	N/I	2	2
Lar Chico Xavier	0	1	0	N/I	N/I	N/I	1	2
Lar São José	0	0	5	1	1	N/I	0	7
Nosso Lar	0	0	0	N/I	N/I	N/I	0	0
SAICA I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	0
SAICA II	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	0
Total	0	5	8	3	4	1	9	30

Fonte: Dados extraídos de Relatórios Mensais disponibilizados via SEI pela Sedes/DF. Elaboração: Dipos/IPEDF, 2022.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

Legenda: Não se aplica (N/A); Não informado (N/I).

8.6.1. Adoção

Nos casos de adoção, as instituições pesquisadas, em sua maioria, atuam particularmente na documentação do histórico de convivência e do desligamento da criança ou do adolescente a fim de formalizar o Termo de Desligamento. O encaminhamento para família substituta ocorre somente quando todas as alternativas de reintegração com a família de origem foram esgotadas. Assim, a equipe técnica sugere à Vara da Infância e da Juventude a destituição do poder familiar. Findado o processo, as crianças são cadastradas no sistema de adoção, permanecendo à espera de uma família substituta.

De acordo os dispositivos do art. 28 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA):

§ 1º Sempre que possível, a criança ou o adolescente, será previamente ouvido por equipe interprofissional, respeitado seu estágio de desenvolvimento e grau de compreensão sobre as implicações da medida, e terá sua opinião devidamente considerada.

§ 2º Tratando-se de maior de 12 (doze) anos de idade, será necessário seu consentimento, colhido em audiência.

[...]

§ 4º Os grupos de irmãos serão colocados sob adoção, tutela ou guarda da mesma família substituta, ressalvada a comprovada existência de risco de abuso ou outra situação que justifique plenamente a excepcionalidade de solução diversa, procurando-se, em qualquer caso, evitar o rompimento definitivo dos vínculos fraternais (BRASIL, 1990).

Cabe destacar que, segundo o art. 39 da Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009, a adoção continua sendo uma medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou do adolescente na família natural ou extensa (BRASIL, 2009b). Nesses casos, quando há uma família interessada pelo perfil do adotando, são enviados vídeos e fotos para a pretensa família para realizar uma primeira aproximação. Ressalta-se que o histórico do acolhido não é omitido em nenhum momento, como afirma uma das pessoas entrevistadas: “Quando a criança e o requerente aceitam, iniciamos as visitas da família na instituição, conforme a disponibilidade delas. Podem vir todos os dias. Mas vai sendo autorizado gradativamente” (Entrevista 06 com gestor de unidade/OSC).

Em seguida, se tudo ocorrer conforme as orientações, inicia-se o estágio de convivência sob a supervisão da equipe técnica que atua “de uma forma muito ativa na preparação do acolhido para essa adoção e no estágio de convivência, mas depois que a adoção é efetivada, a gente já não tem mais notícia nenhuma, a gente só tem notícia quando a criança é devolvida e precisa voltar para o acolhimento” (Entrevista 18 com gestor de unidade/OSC).

8.6.2. Reintegração Familiar

A política de acolhimento tem, como premissas, a excepcionalidade e a provisoriedade da situação de institucionalização e afastamento da convivência familiar. Nos casos de processo de reintegração familiar, as instituições atuam de forma mais ativa em procedimentos padronizados, como: mapeamento de membros da família extensa, visitas periódicas para a verificação do ambiente de destino do acolhido em processo de desligamento - antes e após a efetivação da reintegração - e na elaboração de relatórios trimestrais apresentados à Vara da Infância e da Juventude. Por isso, segundo uma das gestoras, “geralmente, o juiz acata a nossa sugestão sobre a família estar apta a receber a

criança. Saindo a liberação, que é o Termo de Guarda, a gente comunica a família. Aí a família vem buscar” (Entrevista 9 com gestor de unidade/OSC).

Quando a reintegração familiar já está em processo de análise, tanto por parte da própria instituição, quanto do judiciário, inicia-se uma série de protocolos monitorados pela equipe técnica, que visam garantir a proteção do acolhido, conforme narra uma das pessoas entrevistadas:

“Primeiro começa visitando sempre que ela quiser e puder o acolhido no serviço, né? Logo de cara quando o acolhido chega, ainda pensando nas propostas do PIA, a gente já faz uma primeira visita domiciliar para gente entender qual é a realidade mesmo da casa e da família. E essa família vem visitar. Quando a gente percebe que já tem segurança no vínculo e já entendeu aquela problemática da família - porque a gente também já deve ter feito a essa altura o estudo de caso com a rede que acompanhava - ao invés da família vim visitar aqui, o acolhido vai visitar a família, aí a gente faz uma outra visita domiciliar para confirmar como está esse ambiente, entendeu?[...] Então ele começa a ir às vezes na sexta e voltar no domingo ... E aí a gente já começa a pensar a avaliar de fato o que é que está faltando então pra ele estar integralmente de volta. A gente avalia esse período de visita do acolhido na casa, na família, né? E oferece as escutas qualificadas pro acolhido quando ele volta, pra entender como foi, o que que rolou nesses dias que ele estava lá, se foi tudo legal, o que não foi legal, até para gente também fazer na nossa análise e para ter uma segurança na hora de sugerir a reintegração familiar.” (Entrevista 18 com gestor de unidade/OSC)

No entanto, esse processo se mostra um pouco difícil. As mães sociais relataram que é comum que alguns acolhidos fiquem “revoltados/rebeldes” quando retornam das visitas à casa da família de origem durante o processo de reintegração. Segundo os relatos, os acolhidos ficam muito ansiosos com a visita à família, o que impacta na convivência deles na unidade acolhedora.

Em outro relato, uma das mães sociais destacou a especificidade do processo de reintegração ou adoção de bebês, uma vez que não há participação deles no processo de decisão. Segundo ela, é uma grande responsabilidade e o trabalho deve ser muito investigativo para que seja evitada a reinserção da criança em um ambiente inadequado: “a gente fala que essas crianças não têm voz, nós somos a voz delas. (...) [as crianças/os bebês] não é ela que escolhe, ela é escolhida e esse ato de escolher demanda muito da nossa visão”.

Na pesquisa, os entrevistados ressaltaram que há uma grande dificuldade em trabalhar a reintegração com as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, pois, na maioria das vezes, a família não está disposta a fazê-lo e, em muitos casos, há até recusa à aproximação. Nos grupos focais de mães sociais, foram relatadas dificuldades em obter informações sobre a readaptação dos desacolhidos com a família de origem ou adotiva.

A pobreza, o uso abusivo de álcool, drogas e outros problemas de saúde mental, seja dos acolhidos ou de suas famílias, foram citadas pelos gestores como questões que interferem no processo de reintegração familiar. Silva (2004) também identificou que tais aspectos estão relacionados às dificuldades para reintegração familiar, especialmente a precariedade nas condições socioeconômicas, dificuldade mais citada entre os dirigentes dos serviços de acolhimento (35,5%), seguida do envolvimento com drogas (5,7%).

Por isso, o procedimento metodológico adotado antes do desacolhimento é verificar os motivos do acolhimento. Nas entrevistas, vários profissionais do SAI reforçaram a importância de uma rede socioassistencial articulada para que se garanta o acesso das famílias aos serviços necessários, diminuindo, assim, possíveis reacolhimentos: “não me

sinto segura de reintegrar uma criança para uma família se eu não tenho aquele apoio do CREAS do território” (Participante 13 da equipe técnica.).

Apesar dos esforços empreendidos nos planos de reintegração, o sucesso é baixo, ainda que o processo seja realizado em diálogo com as famílias, em articulação com a rede, a fim de mapear os motivos que levaram ao acolhimento e promover soluções para cessá-los. Há casos em que, além das dificuldades já apontadas, a reintegração é mais difícil. O Instituto do Carinho, em especial, apontou que seus acolhidos, por possuírem demandas muito específicas, costumam não ser reintegrados às suas famílias. Como resultado, os acolhidos continuam institucionalizados, mas no serviço de acolhimento institucional para adultos, que não leva em consideração suas especificidades.

8.6.3. Desligamento por maioridade

As unidades de acolhimento devem estar atentas para atuarem em casos em que a maioridade esteja próxima e não haja perspectiva de adoção. De acordo com as Orientações Técnicas: “Quando se tratar de adolescente com idade próxima à maioridade com remotas perspectivas de colocação em família substituta devem ser viabilizadas ações destinadas à preparação para a vida autônoma” (BRASIL, 2009a:33). Um dos gestores relatou o procedimento estabelecido em sua instituição:

“A gente estabeleceu um fluxo interno aqui nosso que quando o nosso acolhido faz quinze anos, prevê que ele está no acolhimento consolidado, que vai ser um acolhimento que vai perdurar até a maior idade. Então, faz o cadastro único desse adolescente porque precisa ter quinze anos pra fazer o cadastro único e já referenciar ele no CREAS. Porque lá na frente a gente sabe talvez ele já passe a ser um beneficiado de algum de um Auxílio Brasil e lá na frente quando ele precisar sair do serviço ele já sai tendo o Cadastro Único e sendo referenciado no CREAS, o CREAS já fica conhecendo aquele caso.” (Entrevista 18 com gestor de unidade/OSC)

As duas instituições de execução direta (SAICA I e SAICA II) relataram que houve poucos desacolhimentos e reintegrações concluídas, pois há baixa convivência entre os adolescentes e suas famílias e, como consequência, o acolhimento não consegue, muitas vezes, restabelecer esses vínculos. Por isso, é comum que iniciem o plano de autonomia de vida com os adolescentes, para que possam desenvolver habilidades e autonomia para gerir suas vidas fora da institucionalização, especialmente porque há dificuldade no acompanhamento dos egressos.

As OSCs destacaram que, próximo aos 18 anos de idade, inicia-se um plano de desligamento e os adolescentes aprendem sobre temas diversos, como administração financeira básica. Foi ressaltado que a maior dificuldade não é a construção da autonomia financeira, mas o estabelecimento da autonomia emocional. Para os egressos, muitas vezes, a entidade e a equipe que ali atua continua a ser sua referência social e afetiva.

Nos SAICAs e nas OSCs, se dá grande ênfase à profissionalização e à inserção no mercado de trabalho a partir dos 14 anos ou dos 16 anos, além de estágios remunerados por meio de programas como o Jovem Candango. Nesse sentido, o relatório do CNMP apontou que:

A iniciação à profissionalização é uma das mais importantes ferramentas de preparação para o desligamento do adolescente da entidade de acolhimento. A Carta das Estratégias prevê, entre suas ações, o fomento a medidas de indução e fortalecimento da autonomia dos adolescentes que se encontrem em acolhimento institucional, em especial a partir dos 14 anos, inclusive mediante inserção em programas de educação básica e/ou profissional e tecnológica (BRASIL, 2013b:81).

Dessa forma, os casos de desligamento de adolescentes que atingem a maioridade seguem procedimentos, como: planejamento financeiro para uma rotina autônoma ou plano de autonomia, seja em outra instituição de acolhimento ou em casa alugada; encaminhamento ao mercado de trabalho; referência na rede socioassistencial – CRAS e CREAS – e filantrópica para obtenção do lugar de moradia, mobília da casa, fornecimento de cestas básicas, enxovais, artigos pessoais de vestuários e higiene, material escolar, entre outros. O processo de acompanhamento do egresso se estende por um tempo médio de seis meses, após o desligamento definitivo. Sobre o acompanhamento do egresso, uma pessoa entrevistada relatou:

“Seja na Casa de Passagem ou se estiver morando sozinho, a equipe técnica acompanha durante seis meses com visitas e articulação com a rede socioassistencial”. Também foi destacado que “quando eles estão com 17 anos e 29 dias para fazer os 18 anos, eles ficam loucos. Eles ficam totalmente desestabilizados, devido ao desligamento.” (Entrevista 4 com gestor de unidade/OSC)

A não concretização de um projeto de vida para além da institucionalização pelos egressos é frustrante para os profissionais do SAI:

“O nosso ponto final é a Casa de Passagem. Porque a Casa de Passagem para a gente é quase a mesma coisa que estar na rua. Porque aí é uma coisa provisória, é uma coisa que tem várias faixas etárias. E ele já é adulto. Então, quando sobra essa última alternativa, é muito desmotivante. Porque a gente não alcançou nada com aquele menino. Só tem aquele lugar lá para ele dormir por três meses e, se ele quiser, ele terá que progredir sozinho.” (Entrevista 8 com gestor de unidade/OSC)

Importante destacar que algumas iniciativas estão sendo feitas por parte das instituições, que buscam dirimir os impactos do desligamento por maioridade. Por exemplo, a OSC Irmão Áureo possui o lar-escola, uma residência destacada, mas no mesmo terreno, destinado a jovens próximos ao desligamento por maioridade. Esses jovens ficam responsáveis pelas tarefas e pela gestão da casa como na vida adulta externa. O objetivo é incentivar a autonomia e o desenvolvimento das habilidades para quando deixarem o SAI. Essa casa também abriga, provisoriamente, jovens maiores de 18 anos que não conseguiram se inserir fora da institucionalidade, após a saída do acolhimento ou que estão em processo de mudança.

8.6.4. Egressos e acompanhamento

As entidades apontaram para a necessidade de uma rede socioassistencial operante - em número de profissionais e condições de trabalho, por exemplo - capaz de acompanhar as famílias, as crianças e os adolescentes com qualidade para que haja sucesso na reintegração familiar e no desligamento por maioridade. Nos relatos, os entrevistados destacaram a morosidade judicial nos processos de desacolhimento e a falha na capacitação técnicas dos conselheiros tutelares que, segundo eles, são profissionais com caráter mais político.

A principal queixa registrada nas entrevistas foi a inexistência de remuneração para o processo de acompanhamento dos egressos. Em um serviço de alta complexidade e com alto número de atendimentos, as instituições precisam deslocar recursos humanos para executar o acompanhamento desse público, sem que haja orçamento destinado especificamente para essa atividade. Ou seja, segundo os entrevistados, são retirados trabalhadores do fluxo de atendimento para acompanhar a reintegração social do egresso. Os relatos apontam que uma das principais dificuldades do SAI é o acompanhamento pós-desacolhimento, tendo em vista a descontinuidade do trabalho que estava sendo desenvolvido na unidade acolhedora.

8.6.5. Reincidência e “devolução de acolhidos”

Os casos de reincidência ao acolhimento institucional são mais comuns entre adolescentes, em grande parte devido aos conflitos familiares não superados, cujo desfecho é a desistência do processo de reintegração familiar ainda em curso. Nos casos de reintegração de crianças, os motivos mais corriqueiros são “casos de pais que não cumprem com o que foi acordado judicialmente. E, aí, a criança retorna para a instituição de acolhimento” (Entrevista 14 com gestor de unidade/OSC). Entre as pessoas entrevistadas, houve uma percepção de que adolescentes são mais reincidentes do que crianças. Entretanto, esses adolescentes reincidentes estão acolhidos desde a tenra idade:

“Às vezes, um acolhimento de um adolescente lá na frente talvez seja de uma criança que foi reintegrada, né? E já aconteceu isso aqui assim. Ser reintegrada enquanto criança e voltar quando é adolescente. E isso é uma coisa que ilustra aquela coisa do motivo dos conflitos familiares, sabe?” (Entrevista 18 com gestor de unidade/OSC)

Além da reincidência, existe a possibilidade de devolução de adotados, que, segundo as mães sociais, é um momento de muita tristeza. Uma das profissionais relatou que uma família desistiu do processo de adoção porque a criança era negra (Mãe Social 8), evidenciando que, de fato, crianças negras têm menos chances de serem adotadas (CAMARGO, 2005; SOUZA, 2011; KUHLEN e BOTEGA, 2020).

Dados do Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) sobre o perfil de crianças e adolescentes em acolhimento institucional por etnia na região centro-oeste indicam que a maioria dos acolhidos é pertencente à população negra, sendo 56% parda e 8% preta, enquanto 28% é branca, 1% amarela e 8% indígena (BRASIL, 2020). Nessa questão, as mães sociais verbalizaram que a questão da preferência dos pretendentes à adoção contribui para a discriminação, destacando que isso também dificulta a adoção de crianças indígenas e com deficiências. Foi ressaltado que pretendentes LGBTQIA+ têm mais abertura para adotar esse grupo de crianças preteridas.

9. GESTÃO INSTITUCIONAL DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO DISTRITO FEDERAL

9.1. A gestão de parceria entre a Sedes/DF e instituições executoras

A parceria da Sedes/DF com as OSCs para execução do serviço de acolhimento de crianças e adolescentes ocorre com a celebração de Termo de Colaboração. Das onze instituições de execução indireta, sete têm parceria com a Sedes/DF desde 2016 e três desde o Chamamento Público de 2018.⁴⁴ Apenas uma OSC - Instituto do Carinho - nunca havia executado parceria com a Sedes/DF até 2022 e é a entidade com menor tempo de fundação e atuação no acolhimento de crianças e adolescentes (Apêndice K - Tabelas 16 a 18). Algumas instituições executoras relataram terem realizado convênios com outras secretarias do Governo do Distrito Federal, sendo a principal delas a Secretaria de Educação.

O acompanhamento da execução da política de acolhimento nas entidades de execução indireta é realizado pelas gestoras de parceria. Das cinco gestoras de parceria ativas no segundo semestre de 2022 na Sedes/DF, quatro foram entrevistadas.⁴⁵ Preponderantemente, as gestoras têm formação na área das Ciências Humanas, particularmente no Serviço Social. O tempo de atuação médio junto à Sedes é de mais de dez anos, mas a sua atuação na função de gestora de parceria é relativamente recente, com uma média de pouco mais de dois anos.

As gestoras definem sua atuação como de mediação entre a administração pública e as OSCs e de fiscalização e monitoramento da execução do objeto, considerando o que a instituição se propôs a fazer no plano de trabalho encaminhado no momento de inscrição no edital para celebração de Termo de Colaboração. Sobre a atuação dos gestores, uma das entrevistadas narrou:

“O gestor fica acompanhando a execução desse serviço. Tanto do ponto de vista técnico, quanto do ponto de vista financeiro. Porque o estado repassa recurso para as OSCs e aí o gestor é responsável por acompanhar o uso correto desse recurso. Então, todo mês tem prestação de conta. O gestor tem que ficar de olho para verificar se está sendo utilizado de uma maneira correta. De monitorar, de fiscalizar aquele serviço. Eu falo que é muito mais de monitorar, porque a gente precisa também estabelecer uma relação com a OSC.” (Gestor de parceria 4)

Os procedimentos de acompanhamento das OSCs são executados através do plano de trabalho, de relatórios mensais, visitas às unidades de acolhimento, reuniões presenciais e online e a utilização de aplicativos de mensagens para comunicação. Havendo indícios que possam comprometer a parceria, as gestoras adotam como procedimento o diálogo

⁴⁴ Os Termos de Colaboração entre a administração pública e a OSC são assinados após a conclusão e aprovação da mesma no processo seletivo instituído por meio de Edital de Chamamento Público cuja Comissão avalia a adequação da proposta e dos documentos exigidos apresentados em termos técnicos e financeiros. Em seguida, é celebrado o Termo de Colaboração. Nesse momento, as gestoras de parceria avaliam o Plano de Trabalho apresentado e sua adequação com o Edital e as normativas vigentes. A gestão de parceria é responsável por monitorar a execução do serviço tanto no quesito técnico quanto do ponto de vista financeiro, mas também atua como intermediário entre a administração pública e as OSCs.

⁴⁵ Foi feito contato com as gestoras, no entanto, foi possível realizar o agendamento da entrevista com apenas uma delas.

para a realização de ajustes. Se não há alteração na conduta, outras providências são tomadas:

“Se a situação não se modifica, pode ser encaminhado um e-mail solicitando a modificação. Se não houver a mudança, você pode notificar. Aí a notificação é um ofício. E, caso a OSC não responda, é possível levar para, por exemplo, as unidades parcerias, que hoje é a UNIPAR,⁴⁶ que cuida dessa relação e que vai mediar também essa relação do gestor com a OSC. Caso não cumpra, o gestor pode sugerir que aquela parceria, desde que aponte indícios, seja suspensa, não havendo continuidade daquela parceria, devido à negligência.” (Gestor de parceria 4).

De acordo com os dados secundários levantados,⁴⁷ as OSCs apresentam planejamento orçamentário, cronograma de desembolso, cronograma de execução e Demonstrativo da Execução das Receitas do período de vigência do convênio cumprindo as condicionalidades do Termo de Colaboração estabelecido. Todas possuem página ativa na internet, nas quais divulgam a parceria com a Secretaria e apresentam as prestações de contas, ainda que incompletas, das ações realizadas durante os meses e os anos da parceria celebrada com a Sedes/DF. As gestoras de parceria acompanham mensalmente o cumprimento das ações de acordo com o Termo de Colaboração. Ao final de sua vigência, é avaliado o histórico da instituição, segundo os critérios de execução da Sedes/DF, para que ocorra o estabelecimento de novos termos.

Nessa função de mediação e monitoramento, as gestoras de parceria salientaram algumas condutas que comprometem a execução da política de acolhimento, como, por exemplo, a recusa do acolhimento de criança ou adolescente, mesmo quando há vagas disponíveis na instituição. No entanto, o rechaço de acolhimentos não é identificado como uma irregularidade, de acordo com o Termo de Colaboração:

É vedada a recusa de acolhimento em decorrência de idade, gênero, etnia, orientação sexual, entre outras, salvo no caso de usuários que demandem atenção específica quando as vagas passíveis de serem preenchidas por esse público estiverem integralmente ocupadas por meio de encaminhamentos anteriores da unidade gestora das vagas (DISTRITO FEDERAL, 2022b:3).

As recusas acontecem porque, em geral, consideram a estrutura adequada da instituição e a preservação da integridade das pessoas que trabalham nas unidades, conforme narrou uma gestora de parceria:

“O risco para a coletividade. O acolhimento de uma determinada criança ou adolescente não pode gerar risco para a coletividade, dos demais acolhidos. Então, porque o direito coletivo é superior individual. [...] Ou às vezes a instituição não tem qualificação para receber um determinado tipo de acolhido.” (Gestor de parceria 2)

Dessa forma, havendo a recusa, a Central de Vagas continua procurando um serviço de acolhimento para a criança ou o adolescente demandante, seja em outra OSC e, se for adolescente, na SAICA I que realiza apenas acolhimentos emergenciais. As OSCs também podem acolher em caráter emergencial até a definição de um local mais adequado para o acolhido.

⁴⁶ Unidade de Parceria do Sistema Único de Assistência Social (UNIPAR).

⁴⁷ Relatórios mensais e anuais disponibilizados via SEI pela Sedes/DF após solicitação do IPEDF Codeplan.

9.2. O reordenamento da política de acolhimento no Distrito Federal

O reordenamento dos serviços de acolhimento tem, como objetivo, a adequação institucional, em atendimento ao novo paradigma da proteção integral e à preservação dos vínculos familiares e comunitários. A nível nacional, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes estabeleceram um conjunto de ações que envolvem o funcionamento, a metodologia, o financiamento e a avaliação dos serviços.

Os resultados das entrevistas feitas com as coordenações das OSCs apontaram que o processo de reordenamento foi iniciado entre 2010 e 2014, no bojo da segunda fase da trajetória do serviço de acolhimento institucional apontado pelo IPEA, caracterizado pela expansão e criação de novos serviços, aliadas à publicação das Orientações Técnicas e a alterações no ECA, e que está em curso até o momento. Há ainda organizações que não souberam precisar quando o processo deu início, mas afirmaram que o reordenamento vem sendo posto em prática pela exigência do último edital do chamamento de parceria. No serviço público de acolhimento, foi relatado que o processo de reordenamento durou entre um a dois anos.

O processo de adaptação ao reordenamento ocorreu de forma particular em cada instituição. Os gestores das instituições de execução direta (SAICAs) relataram que o reordenamento foi acompanhado por todos os servidores dos serviços socioassistenciais de acolhimento, incluindo a Gerente do SAICA, em um amplo debate com Conselhos Tutelares, Vara da Infância e Juventude e Ministério Público. Algumas instituições destacaram que à Sedes/DF acompanha o reordenamento, enquanto outras mencionam que o processo de reordenamento da instituição teve início antes da parceria com a Sedes. A respeito desse acompanhamento, um dos entrevistados de OSC relata:

“Quem normalmente acompanha esse processo é principalmente o Ministério Público, que faz as fiscalizações anuais e a [...] a gestora do convênio, a Sedes/DF que é a GEACAJ, que é a gerência, mais no sentido de ir acompanhando como está a prestação do serviço mesmo dentro das casas. Essa questão de a gente se organizar para cumprir o reordenamento eu acho que ele vem mais nesse edital.”
(Entrevista 6 com gestor de unidade/OSC)

Até a data da pesquisa, apenas o Instituto do Carinho estava em processo de adaptação do serviço segundo os termos contratuais. No entanto, havia instituições que não iniciaram a descentralização do serviço para unidades localizadas em comunidades fora de suas sedes. Outras instituições já iniciaram esse processo segundo o previsto nas normas.

No âmbito das OSCs, após celebração de parcerias com a Sedes/DF, foram tomadas algumas medidas para a implementação do reordenamento. Houve aumento do número de funcionários contratados - com quantitativo acima da equipe mínima exigida -, diminuição do número de acolhidos por unidade e aumento no número de mães sociais por grupo de acolhidos. No âmbito da gestão das unidades de execução indireta, houve outras adequações, como a produção de refeições pelas cozinhas das casas em substituição à alimentação feita em cozinhas externas e servida nos refeitórios das instituições. Inclusive, em algumas unidades, foram oferecidos cursos de alimentação às mães sociais.

As entidades de execução indireta destacaram a mudança da rotina da equipe técnica, principalmente na dinâmica das mães sociais nas casas descentralizadas. Apesar de ser esperado o aumento generalizado nos gastos das OSCs com a descentralização, os gestores destacaram que o excedente não está sendo abarcado pelos orçamentos regulares e que, na maioria dos casos, só é suficiente para pagar os funcionários. Assim, o recurso financeiro repassado pela Sedes/DF não arca com a totalidade dos gastos da instituição

com a descentralização. De acordo com um dos gestores entrevistados, “para você montar uma descentralizada com dez meninos, a despesa mensal não se paga. A instituição tem que procurar recursos fora, para poder bancar. Porque o recurso da Sedes/DF não cobre” (Entrevista 8 com gestor de unidade/OSC).

Os destaques relativos às dificuldades encontradas para a execução da descentralização se deram em relação às modificações necessárias para atender à demanda exigida pelo edital de chamamento de parceria com a Sedes/DF. Segundo as normativas vigentes relativas ao reordenamento e ao prazo específico para as adequações necessárias nas instituições, haja vista que algumas instituições ainda funcionam em sistema de condomínio e precisam adequar seus espaços, algumas OSCs relataram que buscaram adequar suas edificações conforme o plano de reordenamento. Assim, procederam com a reforma de casas-lares, por vezes murando e cercando as casas com o objetivo de individualizá-las.

Algumas OSCs relataram que não foram realizadas as descentralizações das casas devido à dificuldade de encontrarem espaços adequados, além da negativa por parte das imobiliárias e da comunidade vizinha, que tende a rejeitar a instalação de serviços de acolhimento nas edificações das redondezas. Essa resistência indica um preconceito da comunidade com os serviços de acolhimento: “A sociedade não aceita o nosso serviço no meio deles. O governo quer que a gente fique no meio deles, mas eles não querem a gente” (Entrevista 2 com gestor de unidade/OSC). As dificuldades no processo de locação, a manutenção e a reforma das casas para atender aos parâmetros de funcionamento segundo as Orientações Técnicas (BRASIL, 2009a) são questões unânimes nas falas dos entrevistados; um deles destacou:

“É um processo que é muito jogado para os profissionais e não é trabalhado dentro da comunidade. [...] E a ideia de descentralizar, seria minimizar os impactos de instituição, era que você conseguisse dissolver um pouco disso com o trabalho comunitário. Só que a comunidade, ela não está preparada para isso. Ela não está preparada nem para ser vizinho de um serviço de acolhimento.” (Entrevista 7 com gestor de unidade/OSC).

Outro fator desafiante, de acordo com os entrevistados, é a logística dos motoristas em casos de emergência. Muitas vezes, as casas descentralizadas ficam distantes da sede, dificultando o acesso ao serviço de transporte da instituição, o que, na maioria das vezes, sobrecarrega mães sociais e equipe técnica responsável.

Em relação ao fluxo de atendimento, as entidades de execução direta (SAICAs) apontaram mudanças positivas na criação do Pacto para Construção do Fluxo para o Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes (MPDFT, 2015), aliada ao trabalho desempenhado pela Central de Vagas. A alteração representou maior autonomia e uniformidade nos acolhimentos, diminuindo a seletividade discricionária de acolhidos por parte das OSCs e o estabelecimento de um fluxo de atendimento padronizado, que deve ser respeitado por todas as unidades. Esse processo pôs fim à necessidade de negociação de vagas e fortaleceu a imagem da Central de Vagas perante as instituições.

Em relação às vagas disponibilizadas por cada entidade, as OSCs relataram dificuldades na adequação do reordenamento, previstas nas normativas. Uma das entidades de execução direta (SAICA) destacou que, devido à insuficiência na estrutura física das unidades, tem tido dificuldades para se adequar ao número de vagas exigidas:

“[...] por causa da escassez de móveis e escassez de reforma. Então a unidade está muito sucateada, né? Por mais que a gente tenha melhorado, ela não oferece aquela coisa aconchegante.” (Entrevista 1 com gestor de unidade/OSC)

Os entrevistados ligados à execução direta do SAI destacaram a maior inclusão do SAICA I na rede de proteção, através de parcerias com outros órgãos, especialmente com o Judiciário. Por exemplo, após o reordenamento, o SAICA I passou a ter uma conta corrente para receber valores oriundos de penas alternativas de multa aplicadas pelo Judiciário que, anteriormente, eram predominantemente direcionadas às OSCs, pois já possuíam conta corrente.

Apesar das adversidades, as pessoas entrevistadas pontuaram que a descentralização foi positiva para os acolhidos ao viabilizar a sua vivência em um ambiente mais próximo a um lar e, também, mais colaborativo, o que demonstra maior atenção aos destinatários do acolhimento.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) propôs que o reordenamento dos serviços abarcasse mudanças na forma de financiamento às entidades, de modo a não “incentivar a manutenção desnecessária de crianças e adolescentes nas instituições – como o financiamento por criança e adolescente atendido – e incluindo-se recursos para o trabalho com a reintegração à família de origem” (BRASIL, 2006:72).

Dessa forma, o financiamento deve prover a manutenção da capacidade de atendimento destinada ao SAI e não se basear no número de vagas ocupadas. Com isso, é importante pontuar que no DF o repasse financeiro da Sedes/DF às organizações da sociedade civil considera a meta de atendimento, se haverá destinação de vagas para usuários de demanda/atenção específica, quantidade e a modalidade de acolhimento.

9.3. Gestão do serviço de acolhimento institucional

A gestão dos serviços no âmbito do SUAS é abordada, entre outros documentos, na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), materializada pela PNAS/2004 e na NOB-SUAS (BRASIL, 2005). Tais documentos reforçam o estabelecimento da assistência social como um direito do cidadão e dever do Estado contemplando crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Sendo assim, o reconhecimento do SAI dentro da política pública do SUAS impõe uma gestão que esteja de acordo com os princípios éticos para a oferta da proteção socioassistencial, preconizados no art. 6º da NOB-SUAS, com destaque para os seguintes princípios (BRASIL, 2012):

II - defesa do protagonismo e da autonomia dos usuários e a recusa de práticas de caráter clientelista, vexatório ou com intuito de benesse ou ajuda;

III - oferta de serviços, programas, projetos e benefícios públicos gratuitos com qualidade e continuidade, que garantam a oportunidade de convívio para o fortalecimento de laços familiares e sociais;

[...]

IX - garantia de atenção profissional direcionada para a construção de projetos pessoais e sociais para autonomia e sustentabilidade do usuário;

[...]

XVI - garantia de acolhida digna, atenciosa, equitativa, com qualidade, agilidade e continuidade;

XVII - prevalência, no âmbito do SUAS, de ações articuladas e integradas, para garantir a integralidade da proteção socioassistencial aos usuários dos serviços, programas, projetos e benefícios.

Em que pese a norma, a pesquisa junto à equipe técnica e aos cuidadores/mães sociais, investigou como se dá o fluxo e o funcionamento do serviço e, mais especificamente, o gerenciamento interno de cada instituição no que se refere aos processos de trabalho e aos recursos humanos e financeiros. Os próximos itens irão apresentar os resultados da pesquisa.

9.4. Gestão das unidades acolhedoras

9.4.1. Gestão financeira das entidades

O financiamento do SUAS ocorre de maneira compartilhada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, sendo caracterizado pelo modelo de cofinanciamento. Cada esfera de governo possui um fundo de assistência social que será mantido com alocação de recursos próprios e por meio de transferências entre fundos (BRASIL, 2012). Como visto, o serviço de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal é executado, em sua maioria, por Organizações da Sociedade Civil (OSCs) em parceria com a administração pública, por meio do firmamento de Termo de Colaboração. Nesses casos, há a transferência de recursos públicos para estas entidades a execução dos serviços, conforme estabelecido na Lei federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e no Decreto distrital nº 37.843, de 13 de dezembro de 2016.

Nesse contexto, há uma importante diferença na gestão financeira entre as entidades de execução direta e indireta, já que na parceria há o respeito da autonomia e autogestão das OSCs, dentro do estabelecido pelo Plano de Trabalho, além da captação de recursos de outras ordens, provenientes de doações e parcerias filantrópicas. Na execução direta, como informado pelas gestoras das SAICAs, o gerenciamento das unidades acontece por meio de contratos e licitações o que reflete na burocracia e lentidão do repasse de recursos e execução de serviços. Além disso, pode ocorrer a falta de recursos para ampliação do serviço, tendo em vista a alta demanda das unidades: “Os meninos têm gastos que para a gente são primordiais, que a unidade deveria ter recursos, para tirar uma foto com documento, tirar alguns documentos que são pagos, pagar o uniforme da escola” (Entrevista 1 com gestor de unidade/OSC).

Tal modo de gestão financeira também impacta diretamente no gerenciamento da unidade, como relata uma das gestoras: “Aqui, tudo é contrato. Contrato de limpeza, contrato de segurança, contrato de alimentação, contrato de transporte...” (Entrevista 3 com gestor de unidade/OSC). Para ela, isso dificulta o gerenciamento em alguns aspectos, como a alimentação, que não é produzida na casa, mas são fornecidas marmitas: “Isso é completamente, assim... incipiente, [...] à margem de uma instituição de acolhimento, mas a gente entende que é um contrato que foi firmado anterior a mim” (Entrevista 3 com gestor de unidade/OSC). Dessa forma, a ausência de um recurso destinado às necessidades do dia a dia das SAICAs acaba fazendo com que os profissionais tenham que criar alternativas por conta própria:

Nas entidades de execução indireta, quando perguntado a respeito do gerenciamento financeiro, apenas três dos onze gestores de entidades souberam informar se há um membro da equipe responsável por função ou se é de responsabilidade da direção e/ou de outra empresa parceira. Todas as entidades de execução indireta informaram receber doações e/ou manter parcerias filantrópicas. Alguns entrevistados ressaltaram que as doações são imprescindíveis para o funcionamento das unidades, já que os recursos da parceria com a Sedes/DF suprem apenas parte das despesas dos serviços. As fontes das doações variam entre pessoas físicas e empresas e a frequência pode ser mensal/permanente ou pontual.

Duas das instituições relataram possuir parcerias com organizações religiosas: Nosso Lar tem parceria com uma organização espírita e a Casa de Ismael tem apoio de uma organização maçônica. A Casa Transitória de Brasília participa dos programas de Banco de Alimentos do CEASA e do projeto Mesa Brasil do Serviço Social do Comércio (SESC). Além disso, outro meio para arrecadação de recursos, mencionado por uma das instituições, foi a realização de bazar e eventos periódicos. Os entrevistados do Instituto do Carinho pontuaram que a captação de recursos tem sido um entrave, já que o prolongamento do período pandêmico resultou em uma descontinuidade das doações, que se concentram em ocasiões específicas, como o dia das crianças e o natal.

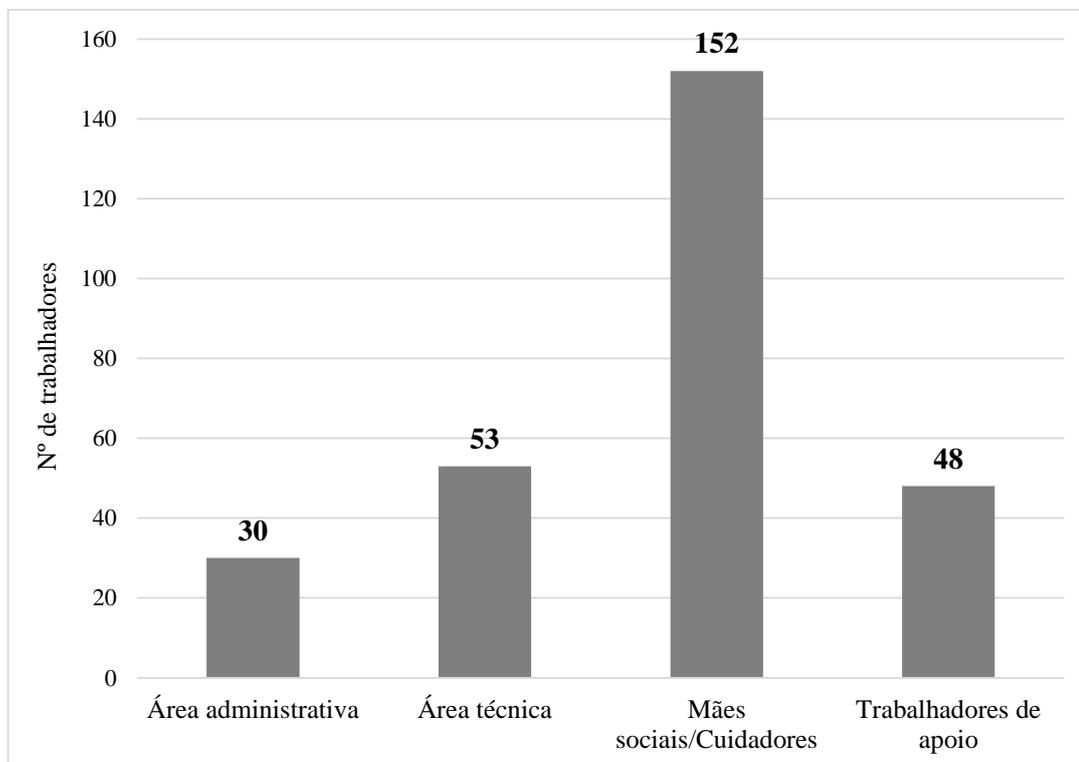
9.4.2. Trabalhadores do Serviço de Acolhimento Institucional do Distrito Federal

As funções do SAI são divididas em quatro tipos:

- a) Administrativo: assistentes financeiros e administrativos;
- b) Técnico: assistentes sociais, psicólogos e pedagogos;
- c) Cuidadores: mães sociais, monitores, cuidadores e auxiliares de cuidadores;
- d) Apoio: motorista, porteiro, serviços gerais, lavadeira, auxiliar de manutenção, cozinheira e vigia.

Todas essas funções foram identificadas no Sistema de Acolhimento Institucional do Distrito Federal, sendo os cuidadores a maioria (53,7%), seguidos dos técnicos (18,7%), do apoio (17%) e dos administrativos (10,6%). O alto percentual de cuidadores evidencia a linha de frente das atividades no sistema.

Gráfico 5 - Número de trabalhadores no sistema de atendimento institucional do Distrito Federal



Fonte: Dados extraídos dos formulários de observação e dos Planos de Trabalho de cada entidade, disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

A profissionalização da política de assistência social é fundamental para uma prestação de serviço de qualidade na rede socioassistencial. A implementação da gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social deve seguir a NOB/SUAS que, no art. 109, define: “a gestão do trabalho no SUAS compreende o planejamento, a organização e a execução das ações relativas à valorização do trabalhador e à estruturação do processo de trabalho institucional, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios” (BRASIL, 2012). Sendo assim, a gestão do trabalho é uma questão estratégica que interfere na qualidade dos serviços e na consolidação dos direitos socioassistenciais, contribuindo para o aprimoramento da gestão do SUAS.

As Orientações Técnicas do SAI definiu instruções para a gestão do trabalho e educação permanente da equipe, dando enfoque a três aspectos: seleção, capacitação e acompanhamento dos profissionais. Para organizar os serviços socioassistenciais, o SUAS estabelece que uma equipe de referência deve atuar na execução desses serviços, de diferentes níveis de complexidade, e que sua composição será de acordo com o tipo de atendimento e o número de famílias e indivíduos referenciados. Nesse contexto, essa equipe deve, com conhecimento e compromisso ético e político, “produzir para o cidadão a certeza de que ele encontrará acolhida, convívio e meios para o desenvolvimento de sua autonomia” (FERREIRA, 2011:26). No que diz respeito a algumas características desejáveis para os profissionais, estão:

[...] motivação para a função; aptidão para o cuidado com crianças e adolescentes; capacidade de lidar com frustração e separação; habilidade para trabalhar em grupo; disponibilidade afetiva; empatia; capacidade de lidar com conflitos; criatividade; flexibilidade; tolerância; proatividade; capacidade de escuta; estabilidade emocional, dentre outras. (BRASIL, 2009a:61).

9.4.2.1. Perfil, função e atribuições da equipe dos Serviços de Acolhimento

A seguir, serão descritos os parâmetros de funcionamento e tamanho mínimo da equipe profissional atuante na instituição executora, de acordo com as Orientações Técnicas (BRASIL, 2009a), bem como os dados sobre os recursos humanos das instituições executoras do SAI no Distrito Federal. A análise foi dividida em três grupos: a) Coordenação; b) Equipe Técnica; e c) Educador/cuidador/mãe social e auxiliar. Cada análise abrangeu o perfil dos(as) trabalhadores(as), o número de profissionais e o regime de trabalho.

a) Coordenação

A coordenação é a responsável pela gestão da entidade. Nas instituições de execução direta (SAICAs), o profissional que exerce a função de coordenador é denominado gerente. Além dessa função, há previsão de outros cargos que devem atuar no gerenciamento dos SAI do DF: assistente financeiro, assistente administrativo, assistente de pessoal ou de recursos humanos, monitor pedagógico, secretário, auxiliar ou técnico administrativo, agente social⁴⁸ e auxiliar em assistência social. O Quadro 11 prevê a caracterização da função de coordenador.

⁴⁸ O agente social não está previsto nas Orientações Técnicas, mas está previsto na Portaria Conjunta nº 2/2018 como profissional responsável por executar atividades de natureza executivo-operacional nos diversos órgãos distritais responsáveis pela execução da Política Nacional de Assistência Social, no âmbito do SUAS.

Quadro 11 - Caracterização da função de coordenador no serviço de acolhimento a crianças e adolescentes

Crítérios	Modalidade de atendimento	Descrição dos requisitos mínimos
Perfil	Abrigo Institucional Casa-Lar Família Acolhedora	- Formação Mínima: Nível superior e experiência em função similar; - Experiência na área e amplo conhecimento da rede de proteção à infância e juventude, de políticas públicas e da rede de serviços da cidade e região.
Quantidade	Abrigo Institucional Família Acolhedora	Um profissional para cada serviço.
	Casa-Lar	Um profissional para atendimento de até 20 crianças e adolescentes em até três Casas-Lares.
Principais atribuições	Abrigo Institucional Casa-Lar Família Acolhedora	- Gestão da entidade e supervisão do funcionamento do serviço; - Organização da seleção e contratação de pessoal e supervisão dos trabalhos desenvolvidos; - Articulação com a rede de serviços; e - Articulação com o SGD.
Atribuições específicas	Abrigo Institucional Casa-Lar	- Elaboração do Projeto Político-Pedagógico do serviço em conjunto com a equipe técnica e demais trabalhadores.
	Família Acolhedora	- Organização da divulgação do serviço e mobilização das famílias acolhedoras; e - Organização das informações das crianças e adolescentes e respectivas famílias.

Fonte: Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009a).
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

Perfil

Todos os gestores entrevistados possuem ensino superior, conforme previsão das Orientações Técnicas dos SAIs (BRASIL, 2009a). Nas instituições de execução indireta (OSCs), os gestores possuem formação em áreas variadas, entre elas: Psicologia, Serviço Social, Enfermagem, Pedagogia, Ciências Contábeis, Economia, Administração e Geografia. Nos SAICAs, todos são formados em Serviço Social.

A maioria dos entrevistados mencionou ter experiência com gestão e afirmou ter ocupado outros cargos na atual instituição antes de chefiar a coordenação, sobretudo os psicólogos e assistentes sociais, que compunham anteriormente a equipe técnica da instituição. Poucos haviam trabalhado nos serviços de acolhimento antes de se tornarem coordenadores. A experiência mencionada na área está relacionada a atividades voluntárias, estágios de graduação ou alguma atuação em outras instituições de acolhimento, não especificadas. Outros relataram ter trabalhado em outras instituições do SUAS, como o CREAS, serviços de abordagem social, socioeducativo ou em instituições do SUS, como o CAPS. Em relação à motivação para atuar na função, no geral, os profissionais indicaram ter identificação e estima com o trabalho com crianças e adolescentes. Alguns relataram acreditar na associação entre o trabalho educacional e social ou possuir afinidade com o tema do acolhimento e da adoção.

Quantidade de profissionais e regime de trabalho

De acordo com as Orientações Técnicas do SAI (vide Quadro 11), cada unidade que executa serviço de abrigo institucional e família acolhedora devem ter, ao menos, um

coordenador. Já nas unidades que executam a modalidade Casas-Lar, a norma prevê que um coordenador pode ser responsável por até 20 acolhidos, divididos em até três unidades acolhedoras. À época da realização desta pesquisa, a Casa de Ismael tinha um coordenador responsável por atender quatro casas-lares, o que está em desacordo com a Orientação Técnica, como citado acima. A instituição informou que estava em processo de adequação devido à descentralização e mudança de modalidade de acolhimento e possuía mais de um Termo de Colaboração vigente, tendo em vista o período de transição de termos que estavam sendo renovados.

Em relação à carga horária de trabalho, seis instituições estabelecem 40 horas semanais e sete estipulam uma carga horária de 44 horas semanais. Contudo, alguns profissionais expressam que a realidade do acolhimento exige um trabalho em regime quase integral, em vista da característica do serviço, que funciona 24 horas ininterruptas, além das muitas demandas que surgem fora do horário de trabalho.

b) Equipe Técnica

A equipe técnica se refere aos profissionais de nível superior que atendem as especificidades dos serviços e integram as equipes de referência. De acordo com o art. 1º da Resolução do CNAS nº 17, de 20 de junho de 2011, compõem, obrigatoriamente, as equipes de referência da Proteção Social Especial de Alta Complexidade: assistente social e psicólogo. O Art. 2º, da referida resolução, prevê outras categorias profissionais de nível superior que poderão integrar a equipe de referência, considerando a necessidade de estruturação e composição, com vistas ao aprimoramento e atendimento às especificidades dos serviços, são elas: antropólogo, economista doméstico, pedagogo, sociólogo, terapeuta ocupacional e musicoterapeuta. O Quadro 12 apresenta os requisitos mínimos para os ocupantes dos cargos previstos na equipe, o número mínimo de integrantes da área e suas atribuições, conforme as Orientações Técnicas do SAI (BRASIL, 2009a).

Quadro 12 - Caracterização das funções da equipe técnica no serviço de acolhimento a crianças e adolescentes

(Continua)

Critérios	Modalidade de atendimento	Descrição dos requisitos mínimos
Perfil	Abrigo Institucional Casa-Lar Família Acolhedora	- Formação Mínima: Nível superior; e - Experiência no atendimento a crianças, adolescentes e famílias em situação de risco.
Quantidade	Abrigo Institucional	Dois profissionais para atendimento de até 20 crianças e adolescentes.
	Casa-Lar	Dois profissionais para atendimento de até 20 crianças e adolescentes acolhidos em até três Casas-Lares. No caso de o serviço englobar apenas uma Casa-Lar, o número de profissionais de nível superior poderá ser reduzido para um.
	Família Acolhedora	Dois profissionais para o acompanhamento de até 15 famílias de origem e 15 famílias acolhedoras.

Quadro 12 - Caracterização das funções da equipe técnica no serviço de acolhimento a crianças e adolescentes

(Conclusão)

Crítérios	Modalidade de atendimento	Descrição dos requisitos mínimos
Principais atribuições	Abrigo Institucional Casa-Lar Família Acolhedora	<ul style="list-style-type: none"> - Acompanhamento psicossocial dos usuários e suas respectivas famílias, visando a reintegração familiar; - Encaminhamento, discussão e planejamento conjunto com outros atores da rede de serviços e do SGD das intervenções necessárias ao acompanhamento de crianças e adolescentes e respectivas famílias; - Organização das informações de crianças e adolescentes e respectivas famílias, na forma de prontuário individual; - Elaboração, encaminhamento e discussão com a autoridade judiciária e Ministério Público de relatórios semestrais sobre a situação de cada criança e adolescente apontando: <ol style="list-style-type: none"> 1. Possibilidades de reintegração familiar; 2. Necessidade de aplicação de novas medidas; ou 3. Quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem, a necessidade de encaminhamento para adoção; - Preparação da criança/adolescente para o desligamento.
Atribuições específicas	Abrigo Institucional Casa-Lar	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboração, em conjunto com o/a coordenador(a) e demais colaboradores, do Projeto Político Pedagógico do serviço. No caso de Casa-Lar, elaboração das regras e rotinas em conjunto com as crianças e adolescentes atendidos; - Apoio na seleção dos cuidadores/educadores e demais funcionários; - Capacitação e acompanhamento dos cuidadores/educadores e demais funcionários; - Apoio e acompanhamento do trabalho desenvolvido pelos educadores/cuidadores; e - Mediação, em parceria com o educador/cuidador, do processo de aproximação e fortalecimento ou (re)construção do vínculo com a família de origem ou adotiva, quando for o caso.
	Família Acolhedora	<ul style="list-style-type: none"> - Acolhida, avaliação, seleção, capacitação, acompanhamento, desligamento e supervisão das famílias acolhedoras.

Fonte: Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009a).
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

Perfil

Todos os membros da equipe técnica cumprem a exigência de formação mínima de nível superior e disseram estar motivados para atuarem na área por identificação com as atividades desenvolvidas, além de ser uma oportunidade de contribuir para a transformação social do entorno em que residem e da cidade que habitam. Em geral, os profissionais entrevistados indicaram ter afinidade com atividades que proporcionam a garantia de direitos das pessoas mais vulneráveis.

Em relação à experiência em serviços de acolhimento institucional, a maioria dos profissionais de OSCs indicou a passagem por estágios no SAI e no terceiro setor durante a graduação. Os entrevistados da equipe técnica também destacaram a sua afinidade com crianças. As profissionais dos SAICAs apontam que tiveram experiência em outros equipamentos da rede socioassistencial durante seus estágios e após a conclusão do curso e que somente enquanto servidoras do Governo do Distrito Federal foram convidadas para

trabalhar no SAI ou escolheram atuar nele, a fim de adquirir experiência na Alta Complexidade do SUAS.

Quantidade de profissionais e regime de trabalho

À época da realização da pesquisa, todas as instituições apresentaram adequação à proporção no número de profissionais em relação à quantidade de crianças e adolescentes atendidos, exceto o Lar de São José, que não apresentou justificativas aos pesquisadores. A OSC Irmão Áureo conta com profissionais voluntários para alcançar o efetivo exigido para a equipe técnica, o que aponta uma precarização do serviço e uma inadequação do que é preconizado nas Orientações Técnicas do SAI:

Em se tratando de serviços de acolhimento desenvolvidos por organizações não-governamentais, a equipe técnica deverá pertencer ao quadro de pessoal da entidade ou, excepcionalmente, estar vinculada ao órgão gestor da Assistência Social ou a outro órgão público ou privado, sendo exclusivamente destinada para esse fim. (BRASIL, 2009a:69).

Em relação às categorias profissionais que compõem a equipe de referência, todas as entidades têm em suas equipes psicólogos(as) e assistentes sociais. A OSC Casa Transitória de Brasília informou à equipe da pesquisa que uma profissional da equipe de referência acumula funções de assistente social e coordenação. Além desses, também foram encontrados outros cargos nas equipes de referências, como pedagogo, assessor técnico (com formação em Serviço Social) e instrutor de artes.

Com relação à carga horária, o caderno de Orientações Técnicas indica o mínimo de 30 horas de trabalho semanais. De acordo com o levantamento, das treze psicólogas, onze trabalham em regime de 30 horas semanais. Somente duas trabalham 40 horas por semana. Em relação às assistentes sociais, dez trabalham em regime de 30 horas semanais e três em 40 horas ou mais de trabalho.

c) Educador/cuidador/mãe social e auxiliar

Nos serviços de acolhimento, o educador/cuidador social foi referenciado por muito tempo como “mãe/pai social”, uma alusão ao papel que deveria ser desempenhado pelos genitores da criança e/ou do adolescente. Desde a publicação das Orientações Técnicas, no entanto, há uma condução para a substituição do termo por educador/cuidador social, uma vez que tal terminologia gera uma ambiguidade de papéis, podendo expressar que o profissional substitui a posição função da mãe e/ou pai da família de origem, o que é terminantemente não indicado (BRASIL, 2009a). O referido documento delimita o papel do educador/cuidador social que, embora possa vincular-se afetivamente às crianças/adolescentes atendidos de forma a colaborar para a construção de um ambiente familiar, eles precisam atentar-se para evitar condutas de pertença sobre os acolhidos, de competição ou desvalorização para com a família de origem ou a substituta.

Desse modo, o educador/cuidador social no SAI se caracteriza por ser o profissional que é a figura de referência para as crianças e adolescentes acolhidos e que deve proporcionar um cuidado individualizado e educação não formal, atuando nas atividades cotidianas, com vistas à emancipação e transformação dos sujeitos. Nesse sentido, o educador/cuidador deve ter autonomia e reconhecimento como figura de autoridade (BRASIL, 2009a; PENNA *et al.*, 2021).

Os participantes desta pesquisa consideram que sua função, enquanto educador/cuidador social, é educar, ensinar, colocar limites, dar conselhos, buscar o desenvolvimento dos acolhidos, tentar integrá-los com a sociedade e resgatar laços

familiares, lidando, por vezes, com questões simples e, em outros momentos, com questões mais complexas.

A respeito do papel das mães sociais, elas destacaram-se ainda que, em especial, o papel do cuidado com amor, prazer, carinho, dedicação e desprendimento, como também o trabalho gratificante, que traz realização e aprendizado. Portanto, para elas, revela-se um trabalho que é desafiante diante dos problemas, mas que necessita de compreensão e empatia, de modo a atuar “olhando para eles como pessoas que vão crescer para enfrentar a vida” (Mãe Social 3). Uma das entrevistadas afirmou que ser mãe social é uma missão. Isso evidencia o caráter caritativo e ininterrupto do cuidado com crianças e adolescentes em acolhimento, reforçada pela influência religiosa em alguns serviços.

Observou-se, em alguns relatos das participantes dos grupos focais, a presença da ambiguidade de papéis associada à ideia de “fazer o que a mãe não fez” e de “dar para a criança o que ela não teve em casa” (Mãe Social 6). Também, notou-se a incorporação da responsabilidade afetiva pelo cuidado do acolhido em falas como: “aparece um menino que você acha que só você pode cuidar dele. Se você sair, acha que as pessoas não vão cuidar dele” (Mãe social 1); “crianças que dependem 100% de mim” (Mãe social 5).

Nesta pesquisa, foi identificado que a maioria das instituições ainda utilizam o termo “mãe social”. Chamou atenção que, numa mesma instituição é utilizado o termo “mãe social” para as profissionais do sexo feminino e “cuidador social” para profissionais de sexo masculino, sendo essas funções com as mesmas atribuições. Isso evidencia como as instituições de acolhimento de crianças e adolescentes reforçam o papel social materno para as mulheres. Com isso, vale ressaltar que em alguns momentos do texto, será utilizado o termo “mães sociais” para se referir a essas trabalhadoras, pois é o termo empregado no quadro de pessoal das instituições, em documentos oficiais emitidos por elas e no cotidiano das unidades. Salienta-se que existe uma legislação específica para essas profissionais, Lei nº 7.644/1987 que dispõe sobre a regulamentação da atividade de mãe social e dá outras providências.

Destaca-se que na modalidade Casa-Lar, de acordo com as Orientações Técnicas, o educador/cuidador (ou mãe social) deve ser residente na unidade, mas o local não deve ser o seu domicílio, o que difere da modalidade Abrigo Institucional, que há maior rotatividade diária desses trabalhadores. Também é recomendado que no turno da noite haja profissionais acordados nas unidades, tendo em vista o fato de haver, em um mesmo ambiente, diferentes perfis de crianças e adolescentes, com diferentes históricos e em situação de risco social (BRASIL, 2009a:74).

Além dos educadores/cuidadores/mães sociais, as unidades podem contar com pessoal para o cargo de auxiliar de educador/cuidador (ou auxiliar de mãe social). Tais profissionais atuam no apoio dos cuidados de rotina e nas demais atribuições dos educadores/cuidadores. Os próximos dois quadros apresentam os requisitos mínimos para os ocupantes dessas funções, bem como o tamanho da equipe e suas atribuições. As Orientações Técnicas (BRASIL, 2009a:69) inclui educadores/cuidadores/mães sociais (Quadro 13) e auxiliares (Quadro 14) na equipe mínima do SAI apenas nas modalidades Abrigo Institucional e Casa-Lar. Por isso, a modalidade Família Acolhedora não constará do Quadro 13. Além disso, não houve um grupo focal com os auxiliares. Esse tópico abarca, desse modo, a experiência de educadoras/cuidadoras/mães sociais.

Quadro 13 - Caracterização das funções das mães sociais, cuidadores e educadores no serviço de acolhimento a crianças e adolescentes

Critérios	Modalidade de atendimento	Descrição dos requisitos mínimos
Perfil	Abrigo Institucional Casa-Lar	<ul style="list-style-type: none"> - Formação Mínima: Nível médio e capacitação específica; - Desejável experiência em atendimento a crianças e adolescentes; e - Para Casa-Lar, deve-se trabalhar e residir na unidade.
Quantidade	Abrigo Institucional Casa-Lar	<ul style="list-style-type: none"> - Um profissional para atendimento de até dez usuários. Na modalidade abrigo institucional, essa proporção deve ser por turno; e - A quantidade de profissionais deverá ser aumentada quando houver usuários que demandem atenção específica. Para tanto, deverá ser adotada a seguinte relação: <ul style="list-style-type: none"> a) Um cuidador para atender até oito usuários, quando houver um usuário de demanda específica; e b) Um cuidador para atender até seis usuários, quando houver dois ou mais usuários com demanda específica.
Principais atribuições	Abrigo Institucional Casa-Lar	<ul style="list-style-type: none"> - Cuidados básicos com alimentação, higiene e proteção; - Organização do ambiente (espaço físico e atividades adequadas ao grau de desenvolvimento de cada criança ou adolescente); - Para Casa-Lar, o profissional é responsável pela organização da rotina doméstica e relação afetiva personalizada e individualizada com cada criança e/ou adolescente; - Auxílio à criança e/ou adolescente para lidar com sua história de vida, fortalecimento da autoestima e construção da identidade; - Organização de fotografias e registros individuais sobre o desenvolvimento de cada criança e/ou adolescente, de modo a preservar sua história de vida; - Acompanhamento nos serviços de saúde, escola e outros serviços requeridos no cotidiano. Quando for necessário e pertinente, um profissional de nível superior deverá também participar deste acompanhamento; e - Apoio na preparação da criança ou adolescente para o desligamento, sendo orientado e supervisionado por um profissional de nível superior.

Fonte: Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009a).
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

Quadro 14 - Caracterização das funções dos auxiliares de mães sociais, cuidadores e educadores no serviço de acolhimento a crianças e adolescentes

Critérios	Modalidades de acolhimento	Descrição dos requisitos mínimos
Perfil	Abrigo Institucional Casa-Lar Família Acolhedora	<ul style="list-style-type: none"> - Formação Mínima: Nível fundamental e capacitação específica; e - Desejável experiência em atendimento a crianças e adolescentes.
Quantidade	Abrigo Institucional Casa-Lar	<ul style="list-style-type: none"> - Um profissional para atender até dez usuários por turno; e - A quantidade de profissionais deverá ser aumentada quando houver usuários que demandem atenção específica, adotando-se a mesma relação do educador/cuidador.
Principais atribuições	Abrigo Institucional Casa-Lar Família Acolhedora	<ul style="list-style-type: none"> - Apoio às funções do educador/cuidador; e - Cuidados com a moradia (organização e limpeza do ambiente e preparação dos alimentos, dentre outros).

Fonte: Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009a).
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

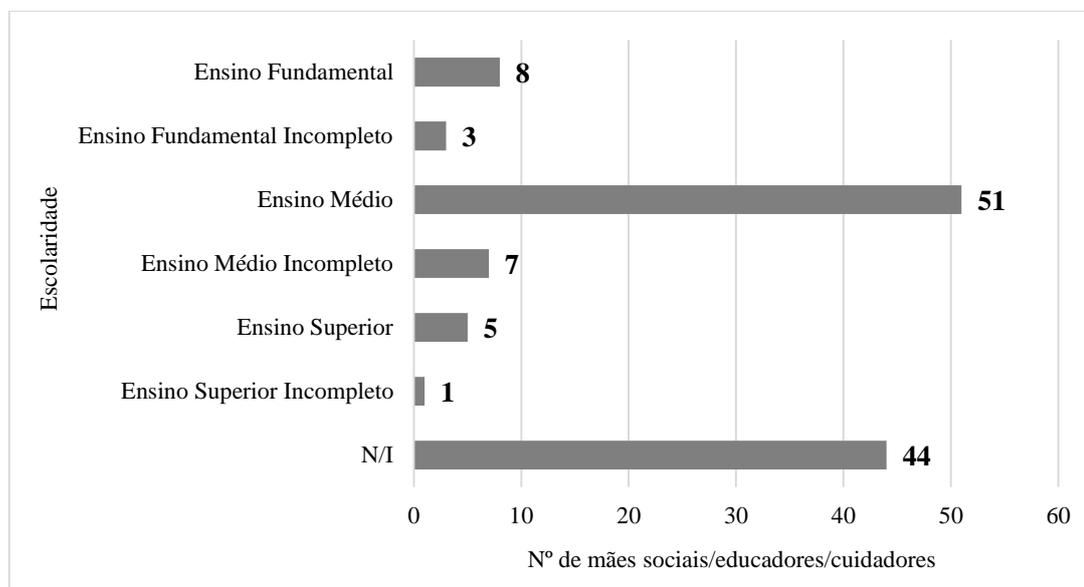
Perfil

Neste perfil, somente foram considerados os trabalhadores das OSCs, uma vez que o regime de contratação dos educadores/cuidadores dos SAICAs é por meio de concurso público. No mês de referência da pesquisa, dos 119 profissionais que atuavam como educador/cuidador, 116 eram mulheres. Esse dado é um retrato dos paradigmas estipulados pela teoria de divisão sexual do trabalho, na qual, atividades ligadas ao cuidado são majoritariamente ocupadas por mulheres, por serem atividades “inerentemente” consideradas femininas (MARCONDES, 2013).

Para calcular o tempo médio de permanência na função de educador/cuidador, considerou-se o período que atuavam na instituição que integravam à época da pesquisa. Considerando as 98 cuidadoras/educadoras que responderam a essa questão, o tempo médio de permanência na mesma função e instituição é de, aproximadamente, três anos e seis meses. Nos grupos focais, muitas cuidadoras informaram ter o histórico profissional relacionado à atuação direta no acolhimento de crianças e adolescentes, muitas vezes tendo apenas mudado de instituição ou iniciado suas atividades como auxiliares e, depois, assumindo a função de cuidadora social.

Quanto à escolaridade, entre os cuidadores que forneceram essa informação, a maioria disse ter como nível mais alto de escolaridade o Ensino Médio. De acordo com o gráfico 6, cinco disseram que haviam completado um curso de Ensino Superior e uma mãe social estava cursando Serviço Social à época da pesquisa. No entanto, apesar das Orientações Técnicas do Serviço de Acolhimento Institucional (BRASIL, 2009a) prever a formação mínima de nível médio para cuidadores e educadores, 18 mães sociais, cuidadores e educadores de OSCs, cerca de 15% do total de entrevistados afirmaram não ter ingressado ou completado o Ensino Médio. Logo, observa-se que esse requisito não está sendo cumprido pelas instituições parceiras.

Gráfico 6 - Escolaridade de mães sociais, cuidadores e educadores



Fonte: Dados extraídos dos grupos focais realizados com educadores/cuidadores/mães sociais.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

Com relação ao auxiliar de educador/cuidador/mãe social, das 13 entidades, cinco possuem esse cargo no seu quadro de pessoal. Dessas, em sua maioria, é exigida a escolaridade mínima de nível fundamental, tendo apenas uma com exigência de nível

médio, logo, todas estão em conformidade com o que é normatizado pelas Orientações Técnicas do SAI.

Em relação às mães sociais, nos grupos focais, a maioria apontou que exercem a profissão por uma questão de oportunidade/necessidade frente ao desemprego que enfrentavam, assumindo o posto com ou sem experiência prévia no trabalho com crianças e adolescentes. Os entrevistados também verbalizaram que se identificam com a profissão e que gostam do trabalho que fazem. Assim, a partir de uma oportunidade, desenvolveu-se a empatia com a função e o conhecimento sobre o acolhimento.

Algumas profissionais apontaram como motivo para atuar na profissão a “vocação para trabalhar com crianças” e/ou a livre “escolha” por gostar de “trabalhar com crianças e adolescentes e com a área social” (Mãe Social 9), bem como com “pessoas vulneráveis” para “tentar ajudar de alguma forma” (Mãe Social 10). Uma delas mencionou o atrativo de poder morar com os filhos na instituição onde trabalha como um quesito que a levou a assumir o posto, afirmando que “então, juntei o útil ao agradável” (Mãe Social 4). Outra profissional relatou que buscou a profissão para satisfazer uma necessidade pessoal de estar/permanecer no lugar do cuidado quando o seu único filho se casou e saiu de casa.

Quantidade de profissionais e regime de trabalho

À época da coleta de dados, todas as instituições apresentaram quantidades adequadas de educadores/cuidadores/mães sociais para o número de atendidos. Em relação ao regime de trabalho, as Orientações Técnicas do Serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes sugere que o expediente seja, preferencialmente, em turnos fixos diários (BRASIL, 2009a). Além disso, a normativa orienta que haja determinadas tarefas estipuladas regularmente para promover constância na oferta do cuidado, estabilidade na rotina diária e vinculação do acolhido com o profissional.

Contudo, somente uma das entidades adota expediente fixo para esta função. No restante, o regime de trabalho é organizado em plantões. As entrevistas realizadas com os gestores das instituições e com as mães sociais indicam alguns fatores que estão associados a essa questão. A Lei federal nº 7.644, de 18 de dezembro de 1987, conhecida como lei das mães sociais, anterior ao ECA e à Constituição Federal, estabelece, em seu art. 6º, que o trabalho da mãe social tem caráter intermitente e entre os seus direitos está o repouso semanal de 24 horas, conforme o art. 5º, inciso III (BRASIL, 1987). Sendo assim, o regime de trabalho deve ser em esquema de plantão, com seis dias de trabalho e um de folga (6x1). Ressalta-se, ainda, que na modalidade Casa-Lar, a mãe social, cuidador(a) ou educador(a) deve residir na unidade acolhedora (BRASIL, 2009a).

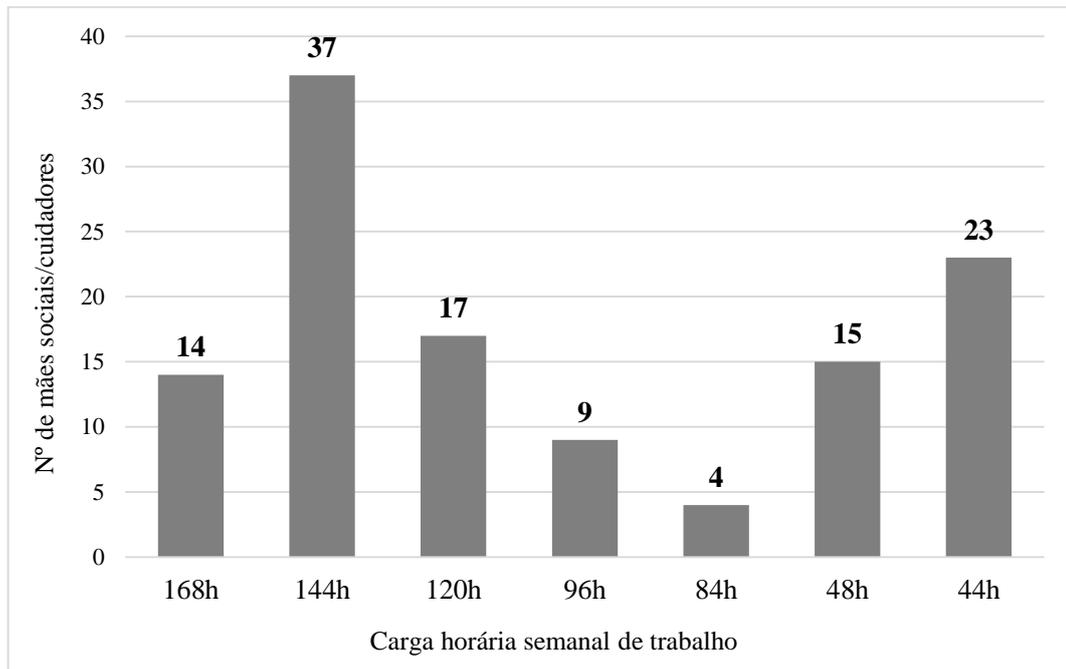
Atualmente, cada instituição tem autonomia para definir o regime de trabalho das mães sociais, podendo flexibilizar a carga horária e as folgas. A maioria das mães sociais relatou que a carga horária era excessiva e a minoria afirmou considerar que o regime de trabalho é adequado. Todas destacam que uma carga horária não excessiva contribui para um melhor clima organizacional e para as condições de saúde mental das trabalhadoras para realizar o trabalho com qualidade: “eu acho que essa carga horária é muito importante porque, precisamos estar bem psicologicamente, para cuidarmos dessas crianças, para dar mais atenção” (Mãe Social 11).

De acordo com as mães sociais, quando há reivindicação na alteração no regime de trabalho, a instituição responde, muitas vezes, que isso poderia gerar a quebra de vínculo com o acolhido. Portanto, evidencia-se que há uma concepção de que o vínculo com as crianças e adolescentes acolhidos advém da presença por maior tempo na unidade, compreensão que as mães sociais enfatizam ser equivocada. Inclusive, salienta-se que a recomendação do trabalho em horários fixos contraria o revezamento de profissionais

durante os dias da semana, mas não implica em uma carga horária semanal excessiva (como escala 6x1). No geral, as profissionais apontaram que o regime de trabalho ideal seria uma escala 2x2, em que há 48h de plantão com 48h de folga, o que diverge da recomendação de horário fixo.

No levantamento realizado nesta pesquisa, os dados mostram que a maior parte das mães sociais trabalha em regime de plantão ou em jornada intermitente, sendo minoritário os casos de jornada em horário fixo. O Gráfico 7 apresenta a carga horária semanal das mães e pais sociais, cuidadores e educadores das instituições executoras do serviço de acolhimento institucional do Distrito Federal.

Gráfico 7 - Jornada semanal de trabalho de mães e pais sociais, cuidadores e educadores



Fonte: Dados extraídos dos formulários de observação e dos planos de trabalho das entidades, disponibilizados via SEI pela Sedes/DF, além das entrevistas e grupos focais realizados com mães e pais sociais, cuidadores e educadores.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

Quatorze profissionais trabalham em jornada intermitente: sete dias por semana, 24 horas por dia, correspondendo a 168 horas semanais. Neste caso, não há previsão de uma folga semanal, tal como estipula a Lei 7644/1987. De acordo com o Gráfico 7, a maioria dos profissionais (37) trabalha conforme o que estabelece a referida lei: jornada intermitente de seis dias de trabalho e um dia de folga, resultando em 144 horas semanais. Os profissionais que executam 120 horas semanais realizam a escala 5x2 (trabalham 5 dias e folgam 2) e os com jornada semanal de 96 horas realizam um plantão de 48 horas com descanso de igual período. Há, ainda, um grupo pequeno de mães sociais/cuidadores/educadores que realiza um plantão de 24 horas com 24 horas de folga. Como a jornada semanal varia a cada semana - em uma semana a jornada é de 96 horas e na outra é de 72 horas -, no Gráfico 7, foi considerado o valor médio de 84 horas semanais. Por fim, a jornada de 48 horas corresponde ao plantão de 24 horas com 72 horas de folga. A jornada de 44 horas é a única que corresponde ao direcionamento das Orientações Técnicas do Serviço de Acolhimento Institucional de horário fixo de trabalho.

9.4.2.2. Voluntariado no SAI

Todas as OSCs contam com algum tipo de serviço ou ação ofertada por voluntários, visto que são entidades filantrópicas com longo histórico na área da ação social. Entretanto, vale ressaltar as Orientações Técnicas do SAI orientam que o pagamento de profissionais que compõe a equipe mínima do serviço seja pagos com recursos repassados pela secretaria competente, que no caso do DF é a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes/DF). Contudo, uma pequena parcela dos funcionários é paga com recursos da própria entidade.

A maioria dessas entidades faz uso do programa de voluntariado das próprias entidades ou de suas mantenedoras, sobretudo, em ações vinculadas ao reforço escolar, bazares e doações de gêneros alimentícios e de brinquedos, além das esferas de recreação e lazer, interna ou externamente (organização de festas de aniversário e demais datas comemorativas, idas a parques e cinemas, espaços culturais, entre outras). Logo, as atividades desenvolvidas por esses voluntários têm caráter não permanente e organizado a partir de demanda ou de forma espontânea.

Na área da saúde, os serviços prestados por voluntários têm caráter permanente e contínuo, incluindo psicólogos, médicos e dentistas. Destaca-se a ampla maioria de voluntários da área da pediatria, além de psicólogos que atuam no acompanhamento periódico de acolhidos que não conseguiram atendimento na rede pública e/ou em situações emergenciais. O Quadro 15 apresenta a relação de profissionais voluntários em atividade contínua de acordo com os entrevistados.

Quadro 15 - Voluntários com atividade contínua no SAI do Distrito Federal

Instituição executora	Profissionais voluntários
Irmão Áureo	- Três médicas: uma pediatra, uma psiquiatra e uma clínica geral; - Uma psicóloga; - Um advogado; e - Professores variados enviados pela instituição mantenedora, quando necessário.
Nosso Lar	- Um dentista.
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	- Um diretor que exerce a função de coordenador/auxiliar financeiro; e - Um auxiliar de manutenção.
Lar Chico Xavier	- Seis terapeutas.
Casa de Ismael	- Um médico pediatra;

Fonte: Dados extraídos das entrevistas com instituições executoras do SAI no DF.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

No entanto, algumas entidades relataram que, após a pandemia, diminuiu a participação presencial de voluntários no SAI. Em contrapartida, houve uma maior constância no aporte financeiro direto enviado pelas mantenedoras, sobretudo aquelas de vertente espírita. Há, ainda, realização de projetos entre OSCs, como a Aconchego e Lar Chico Xavier e a atuação de alguns projetos,⁴⁹ tais como: Projeto Colo (ofertado aos

⁴⁹ O Projeto Colo tem o objetivo de estimular e oferecer carinho às crianças acolhidas no Lar Padre Cícero (de 0 a 2 anos) e é realizado por um grupo de voluntárias semanalmente (EUFRÁSIO, 2017). O Projeto Shantala é oferecido pela instituição Instituto Tocar, que oferece a massagem Shantala em bebês que estão em acolhimento institucional no DF (JORNAL DE SOBRADINHO, 2021); a entidade Larzinho Chico Xavier mencionou a atuação do projeto em suas unidades. O Projeto Conectados é oferecido pela Fundação CDL-DF com o intuito de promover inclusão social e digital, capacitar e profissionalizar os adolescentes em acolhimento institucional (CDL-DF, 2022);

acolhidos menores de 2 anos), Projeto Shantala (massagem em bebês acolhidos), Projeto Conectados (aulas de configuração e montagem de computadores para adolescentes) e Projeto Educando (plataforma online de reforço escolar).

Foi mencionada pela instituição Lar da Criança Padre Cícero uma prestação de serviço que não é voluntária, mas que acontece de maneira complementar, realizada pelas pessoas em cumprimento de penas e medidas alternativas, encaminhadas pela Vara de Execuções das Penas e Medidas Alternativas (VEPEMA) do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT).

9.4.3. Gestão do Trabalho e de Pessoas

Após traçar o panorama dos trabalhadores do Serviço de Acolhimento do Distrito Federal, este tópico irá abordar a gestão do trabalho e de pessoas. Para isso, serão apresentados os principais aspectos e dificuldades abordados nas entrevistas com os gestores das entidades e nos grupos focais com a equipe técnica e os cuidadores/mães sociais.

9.4.3.1. Processos de trabalho

As Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes recomenda que no planejamento da organização e das escalas de trabalho estejam incluídas atividades de formação, reuniões periódicas de equipe, estudos de caso, supervisão institucional com profissional externo, troca de informações com encontros diários entre os profissionais dos diferentes turnos, grupo de escuta mútua, espaço de escuta individual e oferta de suporte aos outros trabalhadores pela equipe técnica. Tais medidas visam evitar o automatismo dos profissionais e promover uma atuação com reflexão, uma vez que “as demandas de um serviço de acolhimento exigem resolutividade, rapidez e mobilidade” (BRASIL, 2009a:65).

Em relação aos processos de trabalho, de acordo com os entrevistados, todas as instituições parceiras (OSCs) possuem as diretrizes estipuladas em estatuto ou em regimento interno. Além disso, para o estabelecimento de regras e outros direcionamentos para a execução do trabalho nas unidades de acolhimento, algumas instituições mencionaram possuir plano de trabalho, projeto político pedagógico, indicadores para embasar o processo de acolhimento e programas mensais e anuais, além da utilização do PIA como guia de atendimento.

No que se refere à relação entre colegas de equipe, todos os gestores fizeram uma avaliação positiva, com exceção da gestão de um dos SAICAs. Os relatos das entrevistas demonstram que em várias instituições há uma boa articulação interna com o trabalho em equipe e tomadas de decisões em conjunto através da realização de reuniões periódicas. Apenas um gestor de SAICA relatou haver uma relação conflituosa entre os trabalhadores, havendo atritos principalmente nas reuniões de equipe, situação que tem mudado com o contexto pandêmico e algumas alterações nos processos de trabalho. No entanto, os dados dos grupos focais com equipe técnica e mães sociais evidenciam algumas dificuldades com relação à articulação interna, sobretudo no que diz respeito às definições cotidianas, como será abordado.

a entidade Casa Transitória de Brasília mencionou a atuação do projeto em sua unidade. O Projeto Educando oferece uma plataforma online de reforço escolar para adolescentes da unidade; é articulado pelo programa Rede Solidária Anjos do Amanhã da Vara da Infância e da Juventude do TJDFT.

A respeito disso, alguns trabalhadores de instituições de execução indireta (OSCs) mencionaram que a presença da lógica do assistencialismo nas entidades interfere na criação e execução dos processos de trabalho nas unidades, gerando conflitos entre os profissionais e direção das entidades, como relata um dos gestores:

[...] a diretoria, as pessoas que vem de fora são pessoas que pensam ainda, eu dar o brinquedo é suficiente e não é, a gente faz assistência social, então é o famoso ensinar a pescar, é essa a questão do assistencialismo barra muitas questões aqui dentro (Entrevista 15 com gestor de unidade/OSC).

É importante lembrar que a lógica do assistencialismo contraria o paradigma de acolhimento atual no qual a assistência social se estabelece como uma política pública para a garantia de direitos e preconiza um trabalho que favoreça a autonomia dos atores. Nesse sentido, Assis e Farias (2013) também constataam a cultura do assistencialismo nos serviços como uma dificuldade, presente, sobretudo em entidades filantrópicas e religiosas.

As dificuldades relacionadas aos processos de trabalho expressam a alta complexidade do SAI. Por conta disso, algumas instituições relataram que existe constante criação e adequação dos processos de trabalho, tendo em vista o fluxo constante de acolhidos. Sobre isso, um entrevistado exemplifica:

Então, por exemplo, quando a gente chegou aqui, a gente não fazia sempre assembleia com os meninos. Chegou um período que a gente tinha que fazer isso semanalmente, porque nós estávamos com meninos aqui que demandavam estar reunindo com eles e estar acordando normas com eles semanalmente (Entrevista 7 com gestor de unidade/OSC).

Os profissionais das SAICAs relataram que, em decorrência da deficiência no quadro de pessoal, existe uma sobrecarga dos trabalhadores que os impede de realizar o fluxo do serviço de forma adequada e os colocam na situação de resolver problemas e conflitos a todo tempo. Como resultado, essas unidades enfrentam os seguintes problemas relativos ao gerenciamento do trabalho: falha na comunicação entre a equipe sobre os processos, reuniões de equipe não periódicas e o não alinhamento de protocolos para o funcionamento do serviço cotidiano, sendo os serviços de cada plantão conduzidos de maneira não uniforme.

O gerenciamento das regras para os acolhidos esteve muito presente nos relatos dos grupos focais de cuidadoras/mães sociais, sobretudo, as dificuldades no trabalho com adolescentes, principalmente em “estabelecer limites” e lidar com a desobediência. Uma das mães sociais afirmou acreditar que existe uma dificuldade dos adultos em compreender os desafios impostos pela adolescência, uma vez que é uma fase de experimentação, de transgressão das regras. E que, muitas vezes, entende-se o cuidado como tutela, “parece que queremos viver a vida dele” (Mãe Social 1), e não como desenvolvimento da autonomia.

Além disso, os profissionais relataram as dificuldades do trabalho diário e do serviço de acolhimento em manejar a questão do uso de álcool e outras drogas pelos adolescentes. Isso sugere a ausência de um protocolo ou não seguimento das orientações para o cuidado dos acolhidos em relação a determinadas questões de saúde. Inclusive, uma profissional relatou alguns adolescentes acolhidos usam o dinheiro de benefícios recebidos do governo para comprar drogas, faca e objetos cortantes para realizar “assaltos” e, inclusive, contraem dívidas com este dinheiro.

As cuidadoras/mães sociais também relataram a questão da desautorização por outros profissionais do serviço, o que gera uma dificuldade no reconhecimento do papel delas como figura de autoridade, sobretudo em relação às saídas dos adolescentes das unidades de acolhimento. No fluxo de trabalho, as mães sociais são as responsáveis por

gerenciar as normas e regras do dia a dia, e, segundo elas, esse é um trabalho desafiante, tendo em vista que, muitas vezes, as crianças e adolescentes acolhidos, não seguiam esse tipo de rotina: “então, o desafio é esse: entenderem que a gente está ali pra colocar normas, regras” (Mães Social 11 e 12). Diante das dificuldades, as cuidadoras/mães sociais ressaltam a necessidade do suporte e acompanhamento do seu trabalho por parte da equipe técnica, principalmente no turno da noite e aos finais de semana, quando estão sozinhas com os acolhidos.

Ainda nos problemas relacionados aos processos de trabalho, foi citado também a ausência de protocolos para o uso de medicamentos, adoecimento de acolhidos, cuidados com a educação e a alimentação. Além disso, foi ressaltada a necessidade de estabelecer protocolos para orientar a conduta dos profissionais, de forma a evitar a estigmatização da história dos acolhidos.

Uma gestora que atua em uma unidade que realiza acolhimento contínuo e recebe casos emergenciais apontou o impacto deste no fluxo de trabalho da unidade. Os casos emergenciais são aqueles que o adolescente permanece na unidade de maneira provisória, questão de dias, até a Central de Vagas identificar uma unidade de acolhimento mais adequada. Esse atendimento pode ter caráter excepcional e de urgência, no qual:

[...] a criança ou o adolescente necessitem receber cuidados, tais como alimentação, vestuário, repouso e higiene, que não possam ser prestados em ambiente familiar ou comunitário, por não serem esses ambientes identificados imediatamente pelo Conselho Tutelar ou outros órgãos durante o atendimento prestado a familiares, à criança ou ao adolescente (MPDFT, 2015).

Segundo a Central de Vagas, também são encaminhados para instituições que atendem casos emergenciais os adolescentes em reacolhimento que já se envolveram em conflitos nos acolhimentos anteriores. Dessa forma, a referida gestora ressaltou que o atendimento conjunto de casos emergenciais e de acolhidos contínuos contribui para a constante mudança no contexto da unidade de acolhimento, impactando o processo de acompanhamento dos adolescentes que estão em acolhimento contínuo na unidade.

9.4.3.2. Condições de trabalho

Em relação às condições de trabalho, a questão da sobrecarga de trabalho foi quase unânime, tanto entre gestores quanto entre a equipe técnica e cuidadoras/mães sociais. Nos relatos, em geral, apontou-se a existência de uma distribuição bem definida das atribuições e uma organização da escala e do regime de trabalho. No entanto, algumas instituições de execução indireta ressaltaram que existem demandas que exigem flexibilização de horário, como reuniões intersetoriais fora do horário de escala ou no caso de alguma emergência de saúde dos acolhidos.

Muitos gestores associaram o cenário de sobrecarga no trabalho à natureza do serviço de alta complexidade e à necessidade de suporte técnico especializado, visto que a demanda por vezes gera desvio de função: “O acolhimento desde que eu tô (sic) aqui sempre tem alguma coisa que a gente tem que aprender, porque não tem aquele profissional que faça” (Entrevista 7 com gestor de unidade/OSC).

As mães sociais relataram, além da carga horária excessiva, uma baixa remuneração e dificuldades em garantir as folgas. Algumas cuidadoras/mães sociais relataram que esse contexto impossibilita a condução de uma vida fora do ambiente de trabalho: “você não pode nem sair no portão, é como uma prisão. A nossa vida é em torno dessas crianças” (Mãe Social 8); “eu falo que eu moro no trabalho e passo uns dias na minha casa” (Mãe Social 11).

Esse contexto indica que a equipe profissional mínima prevista nas Orientações Técnicas é insuficiente para a realidade de algumas unidades, tanto de execução direta como indireta. Essa situação é especialmente delicada para as cuidadoras/mães sociais, que necessitam residir na unidade, quando na modalidade Casa-Lar, e tem uma carga horária mais extensa em relação aos demais profissionais. Esse quadro alerta para a necessidade de rever a equipe mínima dos serviços de acolhimento.

Sobre a avaliação das condições salariais, não houve concordância entre os entrevistados, pois a remuneração entre instituições de execução indireta (OSCs) variam. Alguns gestores afirmaram considerar o salário como bom ou justo, enquanto outros avaliaram estar baixo. Entre a equipe técnica e as mães sociais, a grande maioria concordou que os salários estão abaixo do esperado, principalmente, quando se considera a sobrecarga e complexidade do trabalho realizado (Tabela 13). Além disso, esses profissionais citaram o não recebimento de adicional noturno e/ou adicional de insalubridade e periculosidade, bem como de horas extras.

Tabela 13 - Remuneração por função nas entidades de execução indireta (OSC)

Função	Coordenador(a)	Equipe Técnica	Mãe social Cuidador(a) Educador(a)	Auxiliar
Instituição executora	Salário base	Salário base	Salário base	Salário base
Aconchego	R\$ 4.000,00	R\$ 3.700,00	N/A	N/A
Batuira	R\$ 5.403,06*	R\$ 4.354,00*	R\$ 2.002,42	R\$ 1.337,59
Casa de Ismael	R\$ 5.398,21	R\$ 3.156,02*	R\$ 1.670,90	N/I
Casa do Caminho	R\$ 5.196,03	R\$ 2.129,45*	R\$ 1.956,44	N/I
Casa Transitória de Brasília	R\$ 4.450,00	R\$ 3.751,00*	R\$ 1.531,00	N/I
Instituto do Carinho	R\$ 5.374,09	R\$ 4.695,27	R\$ 2.203,57	R\$ 2.114,32
Irmão Áureo	R\$ 5.045,41	R\$ 2.625,66*	R\$ 1.576,96	N/I
Lar Chico Xavier	N/I	R\$ 3.669,71*	R\$ 1.772,74	N/I
Lar de São José	R\$ 4.927,92*	R\$ 3.798,68	R\$ 1.777,19	N/I
Nosso Lar	R\$ 3.311,00	R\$ 4.329,25*	R\$ 1.691,00	R\$ 1.660,00
Padre Cícero	R\$ 3.386,28	R\$ 3.336,23	R\$ 2.463,07	R\$ 1.330,97
Média salarial	R\$ 4.649,20	R\$ 3.595,02	R\$ 1.864,53	R\$ 1.610,72

Fonte: Planos de trabalho das OSCs disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

Legenda: Não se aplica (N/A); Não informado (N/I).

Notas: Ao salário base são acrescidos encargos sociais e trabalhistas. Esta informação está detalhada nas tabelas de Memória de Cálculo dos Recursos Humanos dos planos de trabalho das OSCs. (*) Média salarial.

A Tabela 14 apresenta a remuneração dos gerentes, da equipe técnica, das mães sociais e dos auxiliares das entidades de execução direta, os SAICAs. Em relação aos gerentes, os valores da Tabela 14 correspondem às remunerações previstas nos Anexos I e IV da Lei nº 6.525/2020 para os Cargos em Comissão (CC) e para os Cargos Públicos em Comissão (CPC), de acordo com o código da função de cada gerente. Ressalta-se que a estes valores podem ser acrescidas as remunerações do cargo efetivo, conforme disposto no art. 1º, §10º da Lei nº 6.525/2020: “o servidor ou empregado nomeado para qualquer dos cargos previstos nesta Lei faz jus, além da remuneração, subsídio ou salário do cargo ou emprego efetivo, ao valor integral da representação prevista nos anexos desta Lei” (DISTRITO FEDERAL, 2020).

A gerência de unidade de execução direta, no âmbito do GDF, pode ser em Cargo de Natureza Especial, Cargo em Comissão, Cargo Público de Natureza Especial ou Cargo Público em Comissão. De acordo com o Art. 1º, §3º da Lei nº 6.525/2020, esses cargos:

[...] destinam-se ao exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento nos órgãos e nas entidades do Poder Executivo distrital e conferem ao seu ocupante o conjunto de atribuições e responsabilidades correspondentes às competências da unidade, previstas na estrutura organizacional do órgão ou da entidade (DISTRITO FEDERAL, 2020).

Tabela 14 - Remuneração por função nas entidades de execução direta (Em R\$)

Função	Gerente	Equipe técnica		Mãe social Cuidador(a) Educador(a)		Auxiliar	
		Vencimento básico inicial 30 horas	Vencimento básico inicial 40 horas	Vencimento básico inicial 30 horas	Vencimento básico inicial 40 horas	Vencimento básico inicial 30 horas	Vencimento básico inicial 40 horas
Instituição	Remuneração						
SAICA I	2.940,00	4.193,65	5.591,53	2.984,18	3.978,91	2.611,45	3.481,94
SAICA II	2.352,00						
Média de remuneração	2.646,00						

Fonte: Dados extraídos dos Anexos I e IV da Lei nº 6.525/2020 (DISTRITO FEDERAL, 2020).
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

As informações sobre o vencimento básico inicial dos demais profissionais que atuam no SAICA foram extraídas do Anexo II da Lei nº 5.184/2013, que dispõe sobre a Carreira Pública de Assistência Social do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2013). O vencimento básico inicial corresponde à percepção pecuniária equivalente ao padrão inicial (classe terceira, padrão I) do cargo ocupado pelo servidor, a depender da jornada de trabalho. Os profissionais da Equipe Técnica dos SAICAs estão inseridos no cargo de Especialista em Assistência Social, enquanto os Educadores/Cuidadores Sociais estão no cargo de Técnico em Assistência Social e os Auxiliares pertencem ao cargo de Auxiliar em Assistência Social. Todos esses cargos estão dentro do quadro funcional da SEDES/DF.

Além disso, o vencimento básico dos servidores da Carreira Pública de Assistência Social é variável de acordo com a classe e padrão, isto é, o vencimento irá depender da posição do servidor na tabela de escalonamento vertical. O valor do vencimento básico aumenta conforme a progressão de padrão, que ocorre considerando-se o tempo de serviço no cargo ocupado.

Para os servidores da Carreira Pública de Assistência Social, é calculada sobre o vencimento básico a porcentagem de Gratificação de Desempenho Social (GDS) de 30% (de acordo com a Lei nº 7.099/2022) e de Gratificação por Atividade de Risco (GAR), que para o âmbito dos Serviços em Unidades de Acolhimento é de 20% (em vigência a partir de 1º de Novembro de 2015), ressaltando-se que o vencimento básico varia de acordo com a classe e o padrão em que o servidor está posicionado.

A falta de suporte psicológico aos trabalhadores também foi apontada como uma questão que afeta as condições de trabalho. O trabalho de alta complexidade no serviço de acolhimento envolve lidar com o sofrimento de crianças e adolescentes, o que afeta a saúde mental dos profissionais. Foi mencionado que muitos servidores estão pegando atestado, porque estão no seu limite. Também há relatos de trabalhadores que estavam fazendo tratamento psiquiátrico. Segundo os entrevistados, a saúde mental dos trabalhadores também é afetada pela sobrecarga de trabalho e a falta de suporte institucional para a execução de um serviço de qualidade.

É importante mencionar que existe uma baixa procura para a função de mãe social nas seleções. Uma das justificativas levantadas foi a inadequação da Lei nº 7.644, de 1987, que regulamenta a profissão, como abordado anteriormente. Como resultado, as condições oferecidas por algumas entidades de execução indireta são desvantajosas para as propensas candidatas, o que dificulta a seleção de profissionais. Já na execução direta, as mães sociais, cuidadores(as) e educadores(as) estão submetidos ao regime estatutário. O debate das condições de trabalho no grupo focal de mães sociais gerou uma necessidade de mobilização dessas profissionais em prol da reivindicação de melhorias por meio de várias frentes, como sindicatos e associações de mães sociais.

Do ponto de vista operacional, destaca-se a insuficiência de recursos materiais e condições de infraestrutura em algumas instituições de execução direta e indireta. Os entrevistados convergem quando dizem que “é a política do falta tudo” e “na área social, a gente nunca está com tudo”, o que expressa uma persistente deficiência na estrutura das instituições (Entrevistas 10 e 13 com gestores de unidade/OSC). Uma boa infraestrutura e recursos materiais são fundamentais para o bom funcionamento do serviço de acolhimento institucional, como indicaram Assis e Farias (2013) em sua pesquisa.

9.4.3.3. Formação dos Trabalhadores

A capacitação, o acompanhamento dos profissionais e a formação continuada são fundamentais para obter qualidade no serviço ofertado. Sendo assim, deve-se trabalhar para que os responsáveis pelo cuidado das crianças e adolescentes tenham uma prática baseada no conhecimento sobre a legislação pertinente, o SGD e a rede de políticas públicas; as fases do desenvolvimento da criança e do adolescente e as formas de lidar com esse público; práticas educativas; os cuidados específicos para lidar com deficiência ou necessidades específicas de saúde; metodologias de trabalho com famílias em situação de vulnerabilidade e risco; diversidade cultural e sexual, étnicas e religiosas; e, trabalho em rede (BRASIL, 2009a).

De modo geral, os dados apontam que são realizados cursos internos de formação interna com profissionais da entidade ou em parceria com outras instituições e organizações da sociedade civil, mas não há um programa institucional de formação para os profissionais do SAI, sendo todos não contínuos e de caráter pontual. A OSC Batuira destacou que se esforça para ter uma capacitação todo mês, a respeito de assuntos considerados importantes pela gestão, que é direcionada aos profissionais do serviço, mas nem sempre consegue ser executada de forma consistente e continuada. Além disso, foi apontado também que existem cursos de formação em parceria com órgãos públicos, como o Ministério Público e a Gerência dos Serviços de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens (GEACAJ) da Sedes/DF.

As instituições incentivam e buscam promover oportunidades de formação internas ou em outros espaços, mas enfrentam muitas limitações: não são programas de formação institucionais ou permanentes e continuados; a área técnica tem mais oportunidade para fazer as formações que as mães cuidadoras,⁵⁰ que não as fazem por motivo do regime de trabalho. Também não há uma formação prévia em relação à função a ser exercida no SAI, mesmo para a área técnica. Há uma formação prévia para as mães cuidadoras, mas ela é apontada como insuficiente.

Sobre as entidades de execução direta, a gerente da SAICA I informou que, pelo fato de parte da equipe ter regime de trabalho em sistema de plantão, é bem dificultoso o engajamento em ações e em cursos de formação. A gerente da SAICA II informou que o

⁵⁰ Também referenciadas como mães cuidadoras.

interesse para a realização dos cursos deve partir da equipe. Dessa forma, apontam que, diferentemente das OSCs, não há formações internas oferecidas pela execução direta ou mesmo a própria configuração do serviço dificulta que os trabalhadores do SAI realizem uma formação.

Tais dados estão de acordo com o que foi levantado a nível nacional por Assis e Farias (2013), em especial a necessidade de promoção de ações de formação para a atuação no SAI que sejam de caráter contínuo e permanente, visto que são profissionais cujo cotidiano de trabalho requer habilidades técnicas específicas para promoção de uma melhor resolução dos conflitos, da gestão de pessoas e da execução da própria política. Os autores ressaltam, ainda, as seguintes questões: destaque para as parcerias institucionais para a realização de cursos e atividades, escassez de iniciativas de capacitação contínuas, carga horária insatisfatória ou “oferecidas em horários ou dias que dificultam a presença das pessoas, seja porque não há liberação de suas atividades habituais seja porque ocorrem em momentos fora do horário de serviço” (ASSIS & FARIAS, 2013:127), formação destinada apenas à área técnica e para cuidadores (e não para demais trabalhadores do SAI), não realização de aprendizado formal sobre as atribuições sendo o processo de trabalho comumente aprendido no cotidiano de sua execução, assim como não há práticas e protocolos de orientação de conduta e do próprio processo de trabalho dos profissionais do serviço.

Todas as categorias ressaltaram a importância dessas formações para a execução de suas funções com qualidade no SAI. Inclusive, destacou-se a necessidade de capacitação e formação continuada para outros profissionais, como para os dirigentes das OSCs, uma vez que ainda existe uma concepção assistencialista sobre o SAI por parte da direção dessas entidades, além de conselheiros tutelares, visto que não é exigido formação técnica para o cargo e, na atual conjuntura, o cargo é utilizado para fins eleitorais.

9.5. ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL

Sobre a Articulação Intersetorial, segundo o IPEA (2021:63-64),

Um dos princípios fundamentais do reordenamento é que um SAI não deve ser uma instituição total. Para tanto, deve-se colocar em prática a ideia da incompletude institucional – isto é, é preciso fomentar a articulação do serviço com outros órgãos do SGDCA, para que os acolhidos, bem como a unidade em si, não fiquem isolados da comunidade onde vivem. Caso contrário, corre-se o risco de colapsar as bases de convívio que colaboram para o sucesso do desligamento do acolhido e de seu encaminhamento para uma família e, também, para a preservação das possibilidades de convívio familiar e comunitário durante o acolhimento.

Por esse motivo, a articulação com outros setores e órgãos do SGDCA torna-se essencial, não apenas do ponto de vista da gestão do serviço, mas para a concepção de um acolhimento protetivo e garantidor de direitos que cumpra os requisitos de provisoriedade e manutenção dos vínculos familiares e comunitários. Os dados nacionais apontaram que entre 2010 a 2018 houve um crescimento das inter-relações entre as unidades de acolhimento e os órgãos do SGD, assim como “a incorporação de protocolos mais claros em termos de corresponsabilidade e parâmetros para o trabalho integrado”, sobretudo, com o SUAS (IPEA, 2021b:11). Apesar disso, essa realidade ainda não está plenamente concretizada no Distrito Federal, como será abordado a seguir.

Para uma das entidades, a parceria com a Sedes/DF melhorou as condições operacionais de trabalho, fluxo e gestão do SAI; outra destacou que não há dificuldades, visto que conseguem se comunicar com demais órgãos da rede de proteção. Todavia, as entidades de execução direta destacaram a dificuldade de acesso ao atendimento na rede

socioassistencial relativo à saúde mental e, de modo geral, apontam que a rede de assistência e de saúde estão saturadas no DF, impactando a articulação do SAI com outros setores, em especial, em relação à referência da família com outras políticas de proteção e de garantia de direitos.

9.5.1. Articulação com o SUAS

No que se refere aos serviços de assistência social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no geral, eles são mediados pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), nos quais as famílias são cadastradas com o intuito de viabilizar o fortalecimento dos vínculos familiares, através de benefícios socioassistenciais e de transferência de renda, além de sistematizar o trabalho em rede.

De forma genérica, os interlocutores entrevistados afirmaram que as instituições possuem uma boa articulação com todos os equipamentos públicos da assistência social e com o Conselho Tutelar. Relataram a existência de ações sistemáticas com o CRAS e o CREAS, como o cadastro do CadÚnico, acompanhamento em conjunto aos adolescentes vítimas de violência, além de realizar estudos de casos e reuniões. Algumas OSCs afirmam ter uma certa dificuldade com essa articulação, a depender da região na qual a unidade do acolhimento está inserida, devido à sobrecarga no SUAS, situação relatada no acolhimento público também. A exemplo disso, foi citada a demora no atendimento, mediante o grande fluxo de usuários do sistema, assim como a desresponsabilização da assistência à família de origem do acolhido, transferindo toda a responsabilidade para a instituição executora, ferindo assim o que preconiza as Orientações Técnicas do SAI, que estabelece a articulação intersetorial entre os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos como primordial para a concretização do caráter provisório do acolhimento institucional.

Além disso, todas as entidades executoras apontaram que, no acompanhamento das famílias, em casos específicos como situações de uso abusivo de substâncias, violência doméstica e outros, o protocolo adotado é o encaminhamento para a rede de atendimento de referência (CREAS e CRAS), visto que não possuem quadro técnico para prover assistência adequada.

9.5.2. Articulação com a assistência à saúde e educação

No tocante à assistência à saúde e à educação, foram relatadas mais uma vez a existência de dificuldades na articulação com essas áreas. No que se refere à articulação com a assistência à saúde, observou-se que a maior parte desse vínculo é mediado através das Unidades Básicas de Saúde (UBS) da região onde se situa o serviço de acolhimento. A SAICA II, por exemplo, relatou que por meio de reuniões com os gestores dos Centros de Saúde foi estabelecido um fluxo de atendimento para os acolhidos. Também, a Casa do Carinho (unidade pertencente à entidade Instituto do Carinho), que realiza acolhimento para crianças e adolescentes que necessitam de *Home Care*, possui uma estreita articulação com a Secretaria de Saúde, por meio do Núcleo Regional de Atenção Domiciliar (NRAD), serviço que oferta atendimento especializado e insumos necessários ao cuidado de síndromes raras.

Todavia, destacaram-se dificuldades na realização de atendimento a determinadas especialidades médicas, como neurologia e fonoaudiologia. Em muitos casos, para conseguir o atendimento, de acordo com as entidades, era preciso realizar parcerias com Instituições de Ensino Superior (IES), com organizações privadas que ofertam atendimentos gratuitos à comunidade e/ou com profissionais voluntários.

Segundo o Relatório do CNJ sobre as Unidades de Acolhimento e Famílias Acolhedoras,

Em 2018, o SUS reafirmou o compromisso de garantir o direito às crianças acolhidas, ou crianças em situação de vulnerabilidade como chama o documento, o atendimento e acompanhamento pleno a sua saúde por meio da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC), (BRASIL, 2018). Além de ser uma porta de entrada e identificação de possíveis situações de vulnerabilidade, o SUS tem o dever de articular, junto aos agentes atuantes nas unidades de acolhimento, o monitoramento da saúde das crianças acolhidas, por meio de marcação de consultas, realização de exames e encaminhamentos para terapias, acompanhamentos nutricionais, conforme previsto nas Orientações Técnicas (BRASIL, 2009a) e reafirmado no PNAISC (BRASIL, 2018 apud BRASIL, 2022:81).

Em muitos casos essa não é uma garantia possível para as instituições executoras do SAI, quando a própria rede de saúde pública distrital está colapsada para a população em geral. Além disso, destaca-se a dificuldade de acesso ao atendimento na rede socioassistencial relativo à saúde mental e ao abuso e uso nocivo de substâncias, dificuldade relatada principalmente pelas entidades de execução direta.

Segundo Assis e Farias (2013), muitas dessas dificuldades são aspectos que contradizem as normativas técnicas estabelecidas para o SAI e as legislações de proteção à criança e ao adolescente, visto que esta realidade demonstra o descumprimento da responsabilidade da garantia do acesso à saúde ao público em acolhimento institucional. Especialmente, porque são espaços que acolhem pessoas que necessitam de acompanhamento devido ao abuso e uso nocivo de substâncias, à não adesão/dificuldade dos acolhidos em relação aos tratamentos e nem mesmo um protocolo metodológico e operacional do SAI para lidar com tal questão de saúde.

Em relação à educação, a articulação é mediada pelas Regionais de Ensino e escolas públicas da região que o acolhimento está inserido. No geral, as instituições afirmaram ter uma boa articulação para conseguir vagas, porém algumas relataram ter dificuldades para acessar essas vagas, como o Lar Chico Xavier, Casa de Ismael e SAICA I. Além disso, foi relatado que há pedidos de vagas na rede regional de ensino em espera, na Unidade Regional de Planejamento Educacional e Tecnologia na Educação. O pedido é pela transferência do adolescente para uma escola mais próxima à unidade acolhedora.

Na OSC Casa do Carinho, há uma articulação com algumas professoras que realizam o acompanhamento escolar de forma individualizada, visto que são crianças e adolescentes com demandas específicas de saúde e locomoção. Uma situação relatada pela Casa de Ismael, no que se refere às dificuldades com a escola, é que algumas escolas públicas bem-sucedidas, localizadas no Plano Piloto, não aceitam crianças em acolhimento, relatando não haver vagas disponíveis, então “a gente acaba sempre sendo empurrado para as mesmas escolas” (Entrevista 5 com gestor de unidade/OSC). Outro problema apontado pela mesma entidade é a defasagem escolar e a dificuldade na frequência escolar. A gestora entrevistada pontuou que não há uma preocupação da escola para resolver os problemas relativos à educação da criança/adolescente.

Também foi mencionado que cada escola tem uma visão diferente sobre o acolhimento e que os gestores se deparam com situações de discriminação dos acolhidos nas unidades escolares, como demonstra o relato do gestor de uma das entidades:

“Estavam trazendo um discurso da própria orientadora escolar, da própria coordenadora que a gente estava entendendo como um preconceito ali com elas e aí eu fui pra ouvir e depois marcamos uma reunião com a coordenadora e com a orientadora e a fala delas assim é foi uma fala que [...] de novo me incomodou porque eu vejo aquilo [...] de subestimar de desvalorizar e talvez por não conhecer o que é o serviço. Quando a gente chega nas reuniões escolares muitas vezes a

gente se depara com as pessoas, com pensamento equivocado sobre o que é isso aqui, qual que é o trabalho que é realizado, o que a gente executa aqui, então, assim, internamente também, hoje, a gente estabeleceu um fluxo com as escolas: assim que o menino é matriculado, a gente já marca uma reunião para conversar com a orientação escolar” (Entrevista 15 com gestor de unidade/OSC).

9.5.3. Atividades específicas para a saúde mental

Grande parte das atividades para saúde mental dos acolhidos é viabilizada pelos psicólogos da instituição e mediante o voluntariado de psiquiatras, psicopedagogos e psicólogos. Há uma articulação com a rede por meio do encaminhamento para Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), entretanto, a medida é insuficiente para a alta demanda de acolhidos que necessitam de atendimento. Segundo um dos entrevistados, o problema está na ausência de um fluxo bem estabelecido na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) do DF, que resulta no não atendimento ou no não encaminhamento dos acolhidos que recorrem a essa rede via CAPS:

Eu falo da saúde mental que a gente não pode confundir com o CAPS só, [...] não tem o desenho da RAPS no Distrito Federal. [...] qualquer criança e adolescente que chegue no serviço de acolhimento ele chegou diante de uma violação de direito que lhe causou sofrimento. “Ah, não é caso de CAPS”, é isso que o CAPS diz pra gente em alguns casos (Entrevista 5 com gestor de unidade/OSC).

Algumas OSCs afirmaram ter articulação com o Programa de Atendimento à Vítima de Violência (PAV), quando há casos de violência sexual. Há também uma parceria com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e com algumas clínicas de psicologia de IES privadas do DF. Destaca-se ainda a realização de oficinas e atividades de “redução de danos” que abordam as dificuldades mais recorrentes durante o acolhimento, como automutilação e ansiedade.

Também foi mencionada a importância das Conferências de Saúde Mental no Distrito Federal, que são reuniões que contam com a participação de diversos segmentos sociais, no intuito de avaliar a política de saúde mental e formular propostas para a melhoria dessa política pública. São convocadas periodicamente pelos Conselhos de Saúde das diferentes esferas de governo e são asseguradas pela Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) (CNS, 2020). A participação nas conferências é considerada como uma forma de participação social e educação dos acolhidos quanto ao tema, ocupando um espaço de garantia de direitos.

9.5.4. Articulação com outros setores do sistema de garantia de direitos

Quanto à articulação com outros setores do sistema de garantia de direitos, destacou-se a articulação com o Conselho Tutelar, Sedes/DF, Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA) do DF, Vara da Infância e da Juventude, Ministério Público e Defensoria Pública, no que se refere à parceria, fiscalização e orientação. Vale ressaltar que foram relatadas dificuldades na articulação com o Conselho Tutelar, especialmente, quando há uma mudança na gestão do órgão, que ocorre a cada quatro anos, além de serem considerados pelas entidades como pouco colaborativos nas demandas inerentes ao acolhimento.

Além disso, foi relatada uma dificuldade na articulação com a Secretaria de Segurança Pública, especialmente quando os equipamentos públicos estão dispersos ou precarizados no território onde está instalada a OSC. Isto é, não há uma integração deste setor à rede, pois quando há casos de evasão de acolhidos, a procura por eles não é

imediate. De acordo com o art. 208, §2º do ECA, a busca por crianças e adolescentes deve ser dada de forma imediata (BRASIL, 1990). Logo, o procedimento é contrário ao que preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente. Também foi relatada preocupação das entidades que estão instaladas em regiões com pontos de tráfico de drogas que, segundo os entrevistados, não têm um policiamento adequado.

Apesar desse contexto, a gestora do SAICA II relatou que existe uma articulação com órgãos da Segurança Pública, sobretudo com a Polícia Civil, no território da 27ª Delegacia de Polícia, com a Delegacia da Criança e do Adolescente (DCA) e a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA). Em relação ao SAICA I, não houve relato sobre essa questão.

Por fim, a OSC Casa de Ismael, em articulação com o CDCA, realiza o projeto Cre(R)ser, que é voltado para egressos do acolhimento institucional e do sistema socioeducativo com o objetivo de desenvolver a autonomia e o fortalecimento de vínculos, ofertando educação e profissionalização para esses jovens.

9.5.5. Avaliação da articulação com outros setores

Em relação à articulação com outros setores além daqueles abordados acima, destacou-se o cuidado necessário com o trabalho dos voluntários e que a equipe técnica precisa estar em contato, alinhando e orientando as demandas. De forma genérica, as instituições avaliaram as articulações com os diversos setores como boas, mas um quesito que afeta a articulação com os outros setores é a falta de reconhecimento do trabalho realizado pelo serviço de acolhimento e suas especificidades, que por vezes permanece invisibilizado, impedindo a adoção de uma abordagem integrativa. Há uma dificuldade da rede em “ser participativa”, o que dificulta a “formação de vínculo” com esta:

“Então, esse serviço de rede, a gente tem muita dificuldade com ele da rede ser participativa, também é o que dificulta o nosso trabalho, essa formação de vínculo com a rede. Porque a gente precisa da saúde, precisa da escola, precisa do CREAS, precisa do CRAS, precisa da parceria da vizinhança.” (Entrevista 1 com gestor de unidade/OSC)

9.6. Nova realidade: a pandemia da COVID-19

Durante a pandemia da COVID-19, as instituições passaram por um momento de adaptação gradativa em seus serviços e fluxos de trabalho. No que se refere ao enfrentamento da pandemia, foi relatado que à Sedes/DF disponibilizou um portfólio com orientações para auxiliar as entidades executoras do SAI na construção de protocolos de biossegurança. Além disso, foram disponibilizados Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), como máscaras e álcool em gel.

Algumas instituições apontaram que, em um primeiro momento, houve a necessidade de restringir totalmente o acesso de pessoas externas ao local. Após esse período, o serviço foi se restabelecendo gradativamente. Outras mudanças ocorridas incluíram: a adoção do teletrabalho; o agendamento de atendimentos presenciais; a conscientização dos funcionários e acolhidos sobre as medidas de biossegurança, de higienização e utilização adequada dos EPIs; a organização de um fluxo de circulação interna, com restrição do número de pessoas permitidas dentro da instituição; e, a delimitação de espaços destinados à quarentena de funcionários e acolhidos infectados com COVID-19. Em alguns casos, foi estabelecido um regime de plantão e revezamento de

trabalho para a equipe técnica. Algumas instituições apontaram a adoção de um sistema de carona entre os funcionários, de forma a evitar que esses utilizassem o transporte público.

Um dos pontos mais complexos em relação à adoção dos protocolos de biossegurança foi o limitado espaço físico das instituições para a organização do fluxo de circulação interna, bem como para que se adotassem medidas eficazes de isolamento de casos positivos para COVID-19. Havendo a contaminação, a maioria das instituições relatou que houve a destinação de um quarto para realizar o isolamento. Os EPIs foram distribuídos para os todos os membros da equipe e para os acolhidos. Os principais EPIs utilizados foram: máscaras; capotes; luvas; viseiras; álcool em gel para a assepsia das mãos e higienização de superfícies e objetos. As máscaras tornaram-se objetos cotidianos no local de trabalho e durante as visitas.

A adequação à utilização frequente de máscaras foi um processo complexo que, por vezes, apresentou resistência por parte dos acolhidos. Eles entendiam que aquele ambiente era um espaço de convivência doméstica (“casa”), enquanto a utilização da máscara pela equipe técnica era entendida por eles como um desejo de manter distanciamento.

O processo de adaptação à pandemia foi gradativo e imerso em dificuldades e angústias, tanto para equipe quanto para os acolhidos e as famílias, que tiveram que se adequar ao novo fluxo de atendimento, ao distanciamento social, às incertezas do momento, às restrições ao convívio social impostas e ao fechamento de diversos serviços. Os eventos e atividades de arrecadação de doações, costumeiramente realizadas pelas instituições para levantar fundos, foram interrompidos devido às restrições sanitárias, o que resultou na drástica diminuição das doações.

Com o fechamento das escolas e a adoção do ensino remoto, as instituições tiveram que se adaptar a esse novo contexto, sendo que a educação dos acolhidos foi muito impactada pelas restrições sanitárias. Nesse momento, coube às entidades a retirada de materiais pedagógicos e atividades escolares nas escolas. Houve a necessidade de se contratar mais cuidadores e educadores sociais para contribuir com o cuidado e a realização das atividades educativas dos acolhidos. Uma alternativa adotada foi a organização de atividades e oficinas educativas com os acolhidos na própria instituição, de forma a manter a continuidade da educação escolar. Também foram realizadas inscrições das crianças em cursos online oferecidos por equipamentos públicos do Governo do Distrito Federal, entre outros.

O impacto da pandemia à saúde mental e emocional dos funcionários e acolhidos foi um ponto ressaltado pelos entrevistados. Para algumas instituições, a Sedes/DF foi negligente ao não considerar esse fator no desenvolvimento de protocolos e orientações destinadas à rede socioassistencial.

Em relação aos procedimentos no caso de infecção pela COVID-19, as pessoas que apresentavam sintomas eram encaminhados aos serviços de saúde para a realização de testagem e consulta médica. Adotou-se o isolamento dos casos suspeitos ou confirmados em uma casa ou em um cômodo isolado na instituição até a realização da testagem e/ou recuperação. Em alguns casos, para os funcionários que não residiam nas instituições, foi facultado a eles a permanência no local durante o período de quarentena ou o isolamento em suas residências. Algumas OSCs optaram pelo isolamento completo em uma quarentena coletiva.

No caso de acolhidos que passaram algum período com seus familiares, caso apresentassem algum sintoma gripal, o retorno para a instituição só era permitido após a testagem negativa para a doença. Na identificação dos infectados, foi apontada a dificuldade inicial de conseguir testes de COVID-19 para os funcionários e acolhidos, o que representou

um entrave especialmente para o fluxo de novos acolhimentos, visto que algumas instituições solicitaram a testagem prévia. Também representou um grande desafio a identificação de acolhidos infectados, frente aos casos assintomáticos. Outro desafio identificado foi a necessidade de substituição dos funcionários afastados que, em alguns casos, ocorreu por meio da contratação de temporários.

A Sedes/DF era notificada sobre o número de funcionários e acolhidos infectados pelo coronavírus, assim como sobre o número de vacinados. Em relação à vacinação, as OSCs responsabilizaram-se por levar os acolhidos aos serviços de saúde nos períodos estabelecidos pela Secretaria de Saúde (SES) para a imunização de cada faixa etária. Os profissionais ligados ao SUAS, por pertencerem ao grupo prioritário, tiveram prioridade na vacinação. Em parceria com a SES, nos momentos mais críticos da pandemia, a imunização dos acolhidos e funcionários foi realizada em suas residências e/ou nas instituições. Após esse período, os profissionais que ainda não estavam imunizados, compareceram às UBSs para a vacinação e/ou para dose de reforço.

As visitas aos acolhidos foram o principal instrumento de trabalho a sofrer mudanças. Inicialmente, algumas instituições interromperam totalmente a realização de visitas. Após esse primeiro momento, foram realizadas mudanças para adequá-las à nova realidade. Entre elas estão: o estabelecimento de agendamento das visitas; a restrição do número de visitas permitidas por semana aos acolhidos; e, a realização de visitas por chamada de vídeo. No momento em que as visitas passaram a ser flexibilizadas, também foram distribuídos EPIs para as famílias dos acolhidos.

Em relação ao fluxo de atendimento, as instituições buscaram agilizar os processos dos acolhidos que já estavam em etapa de reintegração, com atendimentos virtuais e semipresenciais para a liberação. Para algumas instituições, a adoção do teletrabalho pelo Judiciário tornou o processo de reintegração mais ágil e resolutivo, para outras, esse processo se tornou mais moroso. Notadamente, o fluxo de acolhimentos foi afetado e, por vezes, reduzido durante o período de pandemia. Além disso, no momento inicial de entrada do acolhido no serviço, verificava-se possíveis sintomas de COVID-19 e, em casos suspeitos, os acolhidos foram encaminhados para o posto de saúde para as devidas medidas de verificação de infecção pelo vírus da doença.

Ainda nesse cenário, foi relatado que o vínculo familiar e com a instituição tornou-se mais frágil, o que impactou o processo de acolhimento e desligamento. A pandemia abalou a estrutura interna das instituições e o atendimento realizado aos acolhidos, requisitando uma reinvenção de suas práticas e a construção de novas formas de vínculo entre funcionários e acolhidos.

10. SERVIÇO FAMÍLIA ACOLHEDORA (SFA)

10.1. A implementação do serviço família acolhedora (SFA) no Brasil

Preconizado pelo Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), sob alteração da Lei federal nº 12.010, de 2009, pela Política Nacional de Assistência Social (2004) e pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006), o Serviço Família Acolhedora no Brasil foi criado como uma modalidade de acolhimento alternativa e prioritária frente a modalidades tradicionalmente condicionadas a institucionalização socioassistencial da proteção à infância e a adolescência no país.

Além das referidas normas legais, os serviços de acolhimento familiar seguem documentos operacionais como as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) e Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009). Seu histórico remonta a uma série de movimentos sociais nacionais e internacionais impulsionados por parte da sociedade civil organizada e predominantemente sob influência de estudos da área médica e psicológica, engajados na minimização e no combate às consequências negativas decorrentes do prolongamento da institucionalização no desenvolvimento infantil, além da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989), inovação normativa referendada internacionalmente como fundamental para a criação de bases legais atinentes aos cuidados específicos à crianças e adolescentes, através do desenvolvimento individual e comunitário como condição indispensável para o seu desenvolvimento.

Informalmente, a prática de assumir o cuidado de crianças e adolescentes provenientes de outras famílias consanguíneas, através da inserção integral das mesmas em outro contexto familiar, é identificada como bem antiga e difundida no Brasil (VALENTE, 2012:592), considerando práticas definidas como “de circulação de crianças, por famílias que acolheram os chamados ‘filhos de criação ou afilhados’” (FONSECA, 2004; SARTI, 1996 apud MARTINS *et al.* 2010:360). No entanto, apesar da importância de compreensão sócio-histórica da prática, este capítulo se atentará predominantemente para aspectos presentes no atual contexto de funcionamento rotineiro e de efetivação normativa do Serviço Família Acolhedora no Distrito Federal, com base em informações extraídas de ocasiões de pesquisa de campo junto à OSC responsável pela gestão do serviço e à três famílias acolhedoras cadastradas no programa, como será detalhado adiante.

10.2. O SFA no Distrito Federal

Em seu primeiro termo de cooperação com a Sedes/DF, a prestação de serviço a crianças e adolescentes na modalidade Acolhimento Familiar é relativamente recente no contexto socioassistencial do Distrito Federal. A primeira OSC a executar esse serviço, a Aconchego - Grupo de Apoio à Convivência Familiar e Comunitária, firmou Termo de Colaboração com a Sedes/DF em 2018. A entidade é a única que executa a referida modalidade de acolhimento.

O serviço corresponde ao acolhimento de crianças e adolescentes sob medida protetiva em famílias voluntárias, previamente selecionadas e capacitadas pela entidade responsável pela gestão do serviço via termo de colaboração com a Sedes/DF, com o

objetivo de oferecer um tipo de acolhimento cuja abordagem busca inserir o acolhido na rotina de um ambiente integralmente familiar voltado a manutenção de relações pessoais de proteção e cuidado, típicos de um lar. Assim, tal modalidade busca destoar do modelo encontrado em Acolhimentos Institucionais, cujas características são: ambientes de compartilhamento dos espaços entre trabalhadores e demais acolhidos, revezamentos constantes das equipes ao longo das diferentes escalas de trabalho e estrutura física mais voltada a prestação de um serviço público e coletivo.

Apesar dessa modalidade do serviço prever o atendimento de crianças e adolescentes, a OSC Aconchego atende apenas crianças de zero a seis anos. Sem uma instituição de execução direta ou indireta na modalidade Família Acolhedora que atenda crianças acima de seis anos e adolescentes no Distrito Federal, esse grupo fica descoberto dessa modalidade de serviço.

O Aconchego surgiu a partir de um grupo de psicólogas e pedagogas que se reuniram, informalmente, há 25 anos, para levantar discussões sobre temas como cuidados na primeira infância, formas de acolhimento e adoção. Em um dado momento, questionamentos acerca do destino das crianças e adolescentes que “não são filhas de ninguém” despertou, no começo dos anos 2000, o grupo de estudos para a prática do “apadrinhamento afetivo. Aí voltamos nossas atenções para a convivência familiar e comunitária” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Após a consolidação da ideia entre os membros do grupo acerca da prática de apadrinhamento afetivo temporário como alternativa eficaz para a manutenção de vínculos de afeto e cuidado em um contexto familiar, o grupo, até então composto por voluntários, iniciou o processo de captação de recursos públicos e privados, a fim de estruturar a gestão dos serviços via obtenção de meios físicos, humanos e financeiros necessários para a execução dos serviços, além da vinculação, já estabelecida entre a entidade e a Sedes/DF, no que diz respeito à disponibilização de informações institucionais referentes à caracterização da demanda por acolhimento de crianças e adolescentes no contexto do DF. Assim, somente em 2018, foi celebrado um convênio, por meio de chamamento de edital, entre a OSC Aconchego e a Secretaria, para a gestão e execução dos serviços de acolhimento familiar, com base na Ata de Formação da OSC, Estatuto, Regimento Interno e Plano Político Pedagógico.

10.3. Perfil do público do SFA no Distrito Federal

A OSC Aconchego oferta 20 vagas para o acolhimento familiar de crianças de zero a seis anos, tendo como meta a capacitação, seleção e cadastramento de até 60 famílias. De acordo com o relatório de março de 2022, a entidade contava com 35 famílias habilitadas, com 17 realizando acolhimentos. A instituição ainda contava com 22 famílias em processo de capacitação e seleção. Em relação aos acolhimentos, a entidade atendia um número acima da meta: 24 crianças de zero a dez anos. Isso ocorreu, porque em fevereiro de 2021, a entidade recebeu um grupo de quatro irmãos: um casal de gêmeos de oito anos, uma menina de três anos e um menino de cinco anos. No início de março de 2022, os irmãos foram adotados; por isso, ainda estão contabilizados no referido relatório. Como o fluxo de atendidos pode variar semanalmente, decidiu-se por mantê-los na análise de perfil das crianças em acolhimento no referido mês, conforme apresenta a Tabela 15.

Tabela 15 - Perfil dos acolhidos pelo Serviço de Acolhimento Familiar

Gênero	n	%
Masculino	9	38%
Feminino	15	63%
Faixa etária		
0 a 2 anos	12	50%
3 a 4 anos	5	21%
5 a 6 anos	3	13%
7 a 8 anos	1	4%
Acima de 8 anos	3	13%
Total	24	

Fonte: Dados extraídos do relatório de março de 2022 disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

De acordo com a Tabela 15, metade das crianças acolhidas no SAF tem entre 0 e 2 anos, enquanto um quinto dos acolhidos estão na faixa etária dos 3 aos 4 anos de idade (21%); em menor número, estão os acolhidos na faixa etária de 5 a 6 anos (13%). Apesar da instituição atender crianças de até seis anos, em março de 2022, ela acolhia três crianças entre 7 e 8 anos, sendo que duas delas foram adotadas no mesmo mês no grupo de quatro irmãos, como mencionado anteriormente. Apesar do limite etário previamente definido pelo Termo de Colaboração celebrado com a Sedes/DF, a entidade também recebe crianças com idade superior a 6 anos, quando há um caso de acolhimento de irmãos por uma mesma família, pois a prioridade é não separá-los. Em relação à distribuição por sexo em março de 2022, a minoria de acolhidos no SAF era de meninos (38%), sendo a maioria de meninas (63%).

De acordo com o mesmo relatório, até 31 de março de 2022, o tempo médio de permanência das crianças que estavam em acolhimento na OSC Aconchego era de sete meses. No entanto, havia um acolhido que estava há mais de 18 meses na instituição, o que excede o tempo de acolhimento previsto no art. 19, parágrafo 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990).

Em relação ao perfil racial, assim como nos Serviços de Acolhimento Institucional (SAI), não há informações nos relatórios. Entretanto, segundo informações concedidas por um dos membros da gestão do SAF no DF durante visita a sede, “há um recorte socioeconômico e de raça bem demarcado”, representados por crianças negras (pretas e pardas) em sua maioria.

No que diz respeito à demanda específica, o Termo de Colaboração celebrado entre a OSC Aconchego e a Sedes/DF não prevê a definição de vagas para esta finalidade. No entanto, ao atender crianças de zero e seis anos, a instituição já está destinando seu atendimento à demanda específica, pois, como mencionado anteriormente, o Item 1.4.4 das Orientações Gerais da Nota Técnica nº 18/2021 da SEDES/SEEDS/SUBSAS/CPSE prevê que o atendimento de crianças em idade igual ou inferior a seis anos se caracteriza como atendimento de demanda específica. Ainda assim, o entrevistado na OSC relatou que a entidade atende crianças com outros tipos de demandas específicas, mas isso está condicionado à disponibilidade formativa e de infraestrutura das famílias cadastradas no programa. Todas essas questões são identificadas pela equipe técnica da entidade durante a formação e o cadastro das famílias candidatas à execução dos serviços.

10.4. Caracterização do SFA sob a perspectiva da gestão do serviço

À época da realização desta pesquisa, os serviços socioassistenciais na modalidade família acolhedora eram oferecidos apenas por uma OSC no Distrito Federal. Para identificar aspectos relevantes e característicos da execução da modalidade no contexto distrital, serão apresentados, primeiramente, os dados resultantes da entrevista com um responsável pela unidade gestora da família acolhedora, envolvendo temáticas relacionadas a: recursos físicos, humanos, financeiros e demais informações referentes à gestão e ao funcionamento do serviço.

No Item 10.5 (Caracterização do SFA sob a perspectiva das famílias de famílias acolhedoras) serão apresentados os dados resultantes do grupo focal com as famílias acolhedoras que se dispuseram a integrar a dinâmica, abordando temas como: motivações para se cadastrarem, receptividade dos familiares, história de vida do acolhido, curso de formação, estabelecimento de vínculos e de regras durante o acolhimento, processo de desacolhimento e desafios presentes na referida modalidade.

10.4.1. Recursos humanos e financeiros

O entrevistado da OSC Aconchego ressaltou ter dificuldades para encontrar famílias com recursos necessários para o acolhimento de grupos de irmãos. Além disso, ela pontuou as dificuldades em obter recursos para cobrir gastos rotineiros, como gasolina para a execução do trabalho. Fora isso, ela relatou a sensação de insegurança dos membros da equipe diante de situações que oferecem riscos, como em casos de acolhidos que chegam com medidas protetivas.

Em relação às condições de trabalho, apesar do regime laboral flexível ter sido apontado como um ponto positivo pela gestora, a condição salarial foi um foco de queixas, mesmo sabendo que isso é fruto da baixa disponibilidade de recursos públicos para cobrir despesas com recursos humanos. Quanto ao gerenciamento de recursos financeiros da OSC, isso é atribuição do setor administrativo, que também é responsável pela prestação de contas junto à Sedes/DF. Os recursos financeiros administrados pela OSC, segundo o entrevistado, são destinados aos seguintes gastos:

“Sem dúvidas, é predominantemente voltado para o abastecimento do carro. Gasolina. Porque fazemos um trabalho muito contínuo de visitas, reintegração. Além da gasolina, há recursos emergenciais também, decorrentes de acolhimentos de última hora. Há também reintegração interestaduais” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Além do recurso oriundo da parceria com a Sedes/DF, a instituição também recebe doações regulares e realiza campanhas beneficentes com objetivos pontuais, como para a aquisição de cadeirinhas de bebês, na qual “buscou-se realizar campanhas solicitando o objeto da demanda, ao invés de valores monetários” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Sobre a gestão dos recursos humanos voltada a contratação e manutenção de pessoal, a OSC busca identificar nos funcionários competências técnicas e afetivas que sejam aderentes a modalidade de acolhimento familiar, através da realização de “supervisões psicológicas, olhando para as relações interpessoais, além de formações do CDCA/DF. E é uma equipe que não tem descontinuidade, rotatividade. Estamos com a mesma equipe há 4 anos” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

10.4.2. Estrutura física

Na execução do SAF, a estrutura física é predominantemente disponibilizada pelas famílias acolhedoras em seus respectivos lares. Em relação ao grupo Aconchego, a gestora da instituição apresentou à equipe de pesquisa os espaços que compõem a sede e suas divisões de acordo com as atividades de gestão do serviço. Em suas palavras:

“Temos a área administrativa, uma garagem que fechamos e transformamos em sala de reunião, a cozinha, que é uma área comum, tem uma biblioteca, temos um parquinho, uma sala de equipe técnica, um quarto para a criança dormir, se precisar e uma sala de atendimento, que é uma brinquedoteca, com sofás e poltronas, para o atendimento das famílias acolhedoras e das famílias de origem. Em síntese, os espaços e as divisões da casa foram pensados para as crianças” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Importante ressaltar que a exigência de espaços mínimos com acessibilidade para crianças e adolescentes com deficiências ou alguma necessidade específica não se aplica às instituições que executam a modalidade família acolhedora. Isso se dá pela especificidade da modalidade, que se baseia na disponibilização da estrutura física das próprias famílias participantes do programa.

10.4.3. Gestão do serviço

Como já indicado, o edital para o SFA, atualmente em vigência, prevê 20 vagas para acolhimento no serviço de famílias acolhedoras. No relatório de março de 2022, a OSC Aconchego contava com 35 famílias cadastradas no programa, sendo que 17 estavam realizando acolhimento.

Ainda sobre a possibilidade de acolhimento de crianças com demandas específicas, o entrevistado aponta uma demarcada diferença no desenvolvimento desses acolhidos entre a experiência do SFA em detrimento do SAI. Seguindo a interlocutora:

“Diferencia do acolhimento institucional, porque vai variar se a FA poderá receber tal demanda específica. Mas quando encontramos FAs com tal disponibilidade demandada pelo acolhimento, percebemos que os acolhidos são muito mais bem atendidos do que em acolhimentos institucionais. Já tivemos 5 casos com demandas específicas de saúde” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Em relação ao atendimento de acolhidos que vêm de famílias que apresentam algum histórico de dependência química, álcool ou ainda de violência, a interlocutora indicou que há uma sensação de insegurança na equipe técnica, especialmente se há histórico de violência doméstica na família de origem. Segundo a gestora, isso se justifica pela ausência de um aparato de segurança comparável aos das unidades executoras do SAI, que são “bem seguros e cheios de grades” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC). Ou seja, apesar da entidade ser avessa a conformação gradeada tradicionalmente adotada em edificações que recebem acolhimentos institucionais, a mesma reconhece que “ficamos muito vulneráveis, em relação a algum perigo iminente que atente contra a equipe” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Sobre a incidência de voluntariado no programa, como no caso de eventos públicos destinados às crianças acolhidas que necessitam de supervisores, a interlocutora informou que há pouca adesão. Apesar disso, considerando que a instituição foi formada, justamente, através de um grupo de voluntariado, há atividades que são mantidas nesse formato, como no projeto Irmão Mais Velho (IMV). Esse programa é integralmente conduzido por voluntárias psicólogas e assistentes sociais que quinzenalmente realizam conjuntamente com alunos do 9º ano e do ensino médio de escolas particulares parceiras e previamente

capacitados atividades comunitárias, lúdicas e culturais com crianças e adolescentes em instituições de acolhimento, a fim de promover a convivência comunitária.

Entre os desafios na gestão do serviço, o entrevistado do Aconchego ressaltou a dificuldade na manutenção da visitação regular das famílias de origem ao acolhido, devido à falta de recursos físicos e humanos suficientes para a execução dos serviços. Segundo ela,

“Temos somente um carro e um motorista; difícil garantir, hoje, uma frequência de visitas para as famílias de origem, com o nosso número de funcionários da equipe. Não somos uma instituição formal, tradicional, mas acompanhamos famílias em todo o Distrito Federal. Há casos que acompanhamos por cerca de três anos, realizando relatórios trimestrais” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Por fim, como etapa anterior ao ciclo formativo oferecido às candidatas a famílias acolhedoras, há um amplo trabalho de divulgação. Assim, a entidade conta com uma assessoria de imprensa responsável por veicular o programa nas redes sociais e em demais canais midiáticos de alcance distrital. A entrevistada acrescentou que, apesar das inscrições para o ciclo formativo permanecerem abertas constantemente, “geralmente, fazemos dois cursos por ano, composto por seis encontros, duas entrevistas e a habilitação com relatório” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

10.4.4. Métodos, cotidiano e estratégias no acolhimento familiar

Sobre os procedimentos iniciais do acolhimento sob responsabilidade da OSC, a interlocutora entrevistada apontou que existe um protocolo para o recebimento de um acolhido no programa. Assim, segundo ela, é possível organizar antecipadamente a equipe, bem como identificar, entre as famílias acolhedoras, aquela que se adequa ao perfil do acolhido. Após a realização do primeiro contato com a família acolhedora, a equipe fica a cargo de apresentar a história do acolhido à família, bem como os motivos que o levaram ao acolhimento como uma demanda imediata, caso haja tais informações por parte do aparato judicial responsável pela tipificação do caso. Assim,

“[...] quando essa criança chega pela via padrão, pela Vara da Infância, geralmente, a Vara já sabe me dizer alguma coisa sobre a história da criança. E aí eu posso falar alguma coisa para a família. Daí articulamos para que a FA buscar a criança, sempre informando à própria criança ou mesmo para um bebê, que ela será acolhida” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Já o caminho realizado nos casos de acolhimentos emergenciais foi descrito pela interlocutora como “caótico, sem informação sobre a criança e geralmente de madrugada” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC), demandando a formalização de um regime de plantões, ainda não estabelecido totalmente pelos membros da equipe. Nesses casos, assim que a Central de Vagas entra em contato com a OSC informando sobre a demanda, a entidade imediatamente contata a família acolhedora correspondente ao perfil do acolhimento solicitado. Segundo a gestora, após a decisão sobre qual será a família acolhedora receptora do acolhimento em questão, “comunicamos à Vara da Infância e à Central de Vagas formalmente, ou seja, via e-mail, sobre o acolhimento pela família acolhedora, que geralmente vem buscar o acolhido na sede e assina o termo de adesão ao acolhimento” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Por fim, a interlocutora relatou que os principais motivos para os acolhimentos observados ao longo da trajetória de prestação do SAF são de casos de medida protetiva decorrentes de problemas de saúde mental ou de dependência química de membros da família de origem.

10.4.4.1. Permanência temporária do acolhido junta a família acolhedora

Na mediação entre família acolhedora e acolhido, a interlocutora pontuou a necessidade de orientar as FAs durante a definição e manutenção de regras a serem seguidas pelos acolhidos na rotina do acolhimento familiar:

“[...] não tratem os acolhidos como elas tratam seus próprios filhos, porque com os filhos, às vezes você grita. E existe um cuidado para que a criança acolhida não passe por uma situação de violência no próprio acolhimento. [...] Na verdade, nós queremos que vocês os tratem como vocês gostariam que tratassem os seus filhos. E que isso sirva para que você repense sobre como tratar o seu” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

A interlocutora também salientou a cautela adotada pela equipe de profissionais envolvidos na capacitação de famílias acolhedoras para detectar a inaptidão de famílias que apresentem opiniões e comportamentos discriminatórios. Nesse sentido:

“[...] ao fazer as entrevistas e os atendimentos, a gente sempre avalia a possibilidade de continuidade dessa família no serviço, porque tem uma questão que é ética. É lógico que, de vez em quando, passa alguma coisa ou outra. Mas, uma pessoa, por exemplo, pessoa homofóbica, racista ou que faz qualquer tipo de discriminação de gênero ou social não pode ser Família Acolhedora. Então, quando a gente percebe alguma rigidez em relação a uma situação como essa, a gente vai falando. Mas quando a gente percebe qualquer tipo de comportamento que pode ser interpretado como violento ou discriminatório, a gente convida a se desligar. Mas é muito difícil de ocorrer” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC2).

Por fim, ao ser indagada sobre casos de desistência do programa por parte das próprias FAs, a interlocutora relatou que ocorrem quando envolve questões de “saúde mental, nas situações em que a pessoa apresenta uma depressão de fundo ali. E essas coisas acabam passando durante a capacitação. Aí, com a chegada da criança, pode desencadear uma crise. Nesses casos, desligamos a pessoa do programa” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

10.4.4.2. Desacolhimento

Sobre o processo de desacolhimento, a interlocutora nos informou que “sempre que ocorre a saída de crianças do programa, fazemos uma comemoração para demarcar essa etapa. Isso nos auxilia no entendimento que a pessoa acolhida adquire sobre fechamento de ciclos” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC). Antes da pandemia, os acolhidos permaneciam em média três meses. Durante a pandemia e na época da realização da pesquisa, a gestora relatou um tempo médio de permanência maior: “passou para 6 meses a um ano, em grande medida, devido o esfacelamento das redes familiares, situação de fome, de vulnerabilidades em geral que acometeram famílias de baixa renda” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Indagado sobre os efeitos do prolongamento do acolhimento familiar e de possíveis medidas para minimizá-los ou evitá-los, o entrevistado salientou que:

“A criança tem um tempo. E nós sabemos esse tempo, junto a identificação das condições de reintegração familiar. Mas geralmente a justiça não enxerga isso. Por exemplo, nos casos em que é realizado um estudo complementar de avaliação que demora mais de 2 meses para ser elaborado, isso agrava a situação do acolhido e potencializa a ansiedade, ao protelar o fechamento de um ciclo que a criança já estava concluindo. E nós conseguimos identificar esses efeitos nos acolhidos” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Quando o desacolhimento se dá pela reintegração familiar do acolhido, segundo a gestora, a equipe técnica conduz o procedimento em conjunto com a rede socioassistencial, que é composta pela Vara da Infância e da Juventude, Conselho Tutelar e Sedes/DF. Essa articulação entre órgãos se dá ao longo do processo de certificação da aptidão da família de origem, que ocorre antes, durante e depois da efetivação da decisão. Ou seja, durante o acolhimento familiar, quando há autorização judicial para a manutenção da convivência do acolhido com a família de origem, além de telefonemas e das visitas realizadas periodicamente, há também a participação dos membros da família de origem em comemorações, junto às FAs.

Assim, segundo o interlocutor, as atividades periódicas de aproximação assistida promovem o fortalecimento de vínculos entre acolhidos e membros da família de origem por meio de uma “progressão, como metodologia de reintegração. Aí vamos intensificando as formas de encontros e proximidades, progredindo ao longo de visitas internas (sede da OSC), externas (espaços públicos) e pernoite (residência da família de origem)” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC). Nas palavras da interlocutora,

“[...] por determinação judicial, precisamos acompanhar as famílias. Mesmo após a reintegração, realizando relatórios trimestrais sobre o processo. Nós buscamos ampliar o espaço de convivência. E a saída deve ser bem demarcada e celebrada. Ou seja, demarcar no discurso que chegou a hora de ir é uma das metodologias para que a criança vá se preparando também. Vá entendendo esse processo” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Segundo o gestor, a Vara da Infância e da Juventude (VIJ/DF) conduz de forma mais predominante os processos de adoção. Assim, ao contrário da reintegração familiar, o processo de colocação em família substituta na modalidade adoção é mais verticalizado pela instituição jurídica. Essa abordagem apresenta desafios para os procedimentos de desligamento no contexto específico do acolhimento familiar. Há um desalinhamento e desconhecimento das instituições judiciais sobre o estabelecimento temporário, porém efetivo, de vínculos de afinidade e de afetividade entre acolhidos e famílias acolhedoras. Esse tipo de acolhimento adota uma estratégia de eficácia e de consolidação de uma modalidade de acolhimento mais propensa a garantir uma convivência familiar e comunitária aos sujeitos de direito em questão. Nas palavras da interlocutora:

“[...] como alguns agentes da VIJ estão muito mais acostumados com a questão institucional e burocrática, acredito que não conseguem perceber e escutar o tempo da criança. A VIJ não está alinhada ao funcionamento do serviço. Demonstrem dificuldades na compreensão do vínculo afetivo. Porque se quisermos fazer uma celebração para despedida da criança, em que a família acolhedora vai encontrar com a família que vai adotar, existe um receio de que a família que vai adotar se sintam invadida. Mas é necessário compreender que vínculo cria vida e é muito difícil de conduzir isso. Mas alguns técnicos novos da VIJ apontam para mudanças positivas sobre esse tema na rotina administrativa” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Em caso de reacolhimento de acolhidos no acolhimento familiar, o entrevistado relatou que a equipe técnica acompanha o restabelecimento de vínculos entre o recém desacolhido e a família de origem. Assim, os casos de reacolhimento são antecipadamente identificados pela equipe da OSC, quem é quem é responsável por comunicar a VIJ:

“Foi o que ocorreu com dois casos aqui. Um acolhimento voltou para nós e o outro foi para um acolhimento institucional, por um problema no processo que protelou. Acredito que no caso das FAs a reincidência acontece até menos do que nos acolhimentos institucionais. Mas tanto a reintegração como a adoção são sempre uma aposta. Não existe a garantia de que vai dar certo. Por isso é necessário acompanhar” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

10.4.4.3. Protocolos de segurança adotados durante a pandemia da COVID-19

Em relação aos protocolos de segurança adotados durante a pandemia de COVID-19, a interlocutora nos informou que a OSC recebeu orientações técnicas do MPDFT e da SEDES/DF, além de orientações extraídas de notas técnicas publicadas na ocasião. Sobre a adaptação à pandemia, a atribuição da OSC era orientar as famílias acolhedoras que estavam em atividade de acolhimento durante a pandemia. A responsabilidade dos cuidados rotineiros acerca da gestão da biossegurança doméstica e da atenção ao calendário distrital de vacinação e sua sequência etária esteve concentrada no contexto familiar. Segundo a interlocutora, “pegamos muito no pé das famílias para continuarem com os cuidados, após a volta das atividades presenciais” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

No contexto laboral, a OSC forneceu Equipamentos de Proteção Individual (EPI) aos funcionários em atividade regular na sede da entidade; concedeu afastamentos, nos casos de suspeita ou da confirmação de infecção por COVID-19 e organizou uma escala de vacinação dos membros da equipe. Além disso, reuniões de trabalho e capacitações destinadas às famílias acolhedoras candidatas passaram a ser remotas, de forma síncrona e em plataforma digital. Esse novo procedimento foi apontado como consequência positiva do novo contexto de gestão, tendo em vista a agilidade e otimização da rotina de trabalho.

10.4.4.4. Reordenamento

Quanto ao processo de reordenamento dos serviços de acolhimento no contexto do Distrito Federal, a interlocutora relatou que, apesar da entidade não ter participado da transição enquanto OSC executora do SAF, participou do processo de formação de uma rede socioassistencial, em meados de 2012, ao ser selecionada por um edital de nome “Unir para cuidar”, cuja execução dos trabalhos voltados à capacitação das unidades de acolhimento tinham como foco justamente o processo de reordenamento. Assim, ao compartilhar uma visão direcionada ao contexto mais amplo sobre o início da transição dos serviços, a interlocutora salientou que houve certa ausência da rede socioassistencial em procedimentos de caráter operacional na etapa preliminar da mudança:

“Na época, eu trabalhei em uma instituição que mudou e reordenou o espaço. Em 2012, nessa instituição em que eu trabalhava, a Promotoria de Justiça que fiscalizava fez um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e falou para nós nos livrarmos daquele espaço. Houve um ajuste imobiliário, uma negociação, passando para duas casas na comunidade, reduzindo drasticamente o número de acolhidos. O Ministério Público exigiu o reordenamento assim como foi proposto na orientação técnica. Eu acho que hoje, em 2022, a gente paga o preço de ter essa anomalia institucional que temos no DF, que são as casas lares em condomínio, porque na época do reordenamento, tanto a Sedes/DF quanto o sistema de justiça, incluindo a Vara da Infância e o Ministério Público, não conseguiram fazer um acompanhamento efetivo no processo de reordenamento. Porque estavam recentes nas instituições. E quando disseram que deveriam sair do terreno, algumas instituições falavam: “então nós levaremos os meninos para aí e veremos o que vocês vão fazer com esses eles”. Então, o Estado ficou muito refém de quem fazia aquele atendimento, porque era um atendimento que não era feito através de um modelo de atendimento qualificado. Era muito caritativo-assistencial” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Com relação às modificações estruturais dos serviços, a interlocutora apontou para uma incoerência estabelecida na estrutura dos serviços socioassistenciais como uma das principais causas para a persistência de dificuldades na prestação desses serviços no DF, diante da necessidade de algumas instituições se reordenarem efetivamente. De acordo com a gestora,

“[...] quando as instituições não dão a devida importância, por exemplo, à reintegração, isso pode ocorrer porque elas recebem uma renda per capita alta em função da parceria, como se já tivessem saído dessa lógica caritativo-assistencial e já estivessem reordenadas. Só que não possuem dinheiro para sair dessa lógica antiga de acolhimento” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

Além disso, a interlocutora salientou que há um acentuado desconhecimento por parte da sociedade civil sobre a proteção da infância e da adolescência, via acolhimento institucional, na medida em que:

“[...] apesar de não justificar preconceitos contra os meninos amparados pelo sistema socioeducativo, existe dificuldade, por exemplo, em alugar uma casa devido o preconceito das pessoas ao confundirem o acolhimento institucional com o sistema socioeducativo, ainda mais estigmatizado” (Entrevista 10 com gestor de unidade/OSC).

10.5. Caracterização do SFA sob a perspectiva de famílias acolhedoras

Também foram entrevistadas algumas famílias cadastradas no Serviço Família Acolhedora (SFA). O objetivo é conhecer as experiências vividas por quem participa ativamente de uma política social de alta complexidade que prevê proteção integral às crianças e adolescentes. Por meio dos relatos, foi possível compreender alguns desafios e potencialidades do acolhimento familiar no contexto do Distrito Federal. A seguir serão apresentados os principais resultados dos grupos focais realizados com três famílias acolhedoras integrantes do programa.

10.5.1. Motivos para se cadastrar no SFA

Durante a dinâmica, indagações iniciais sobre as motivações para a adesão ao programa e ao próprio significado do mesmo para os participantes suscitaram respostas cujos temas versaram sobre trajetórias de vida marcadas por formas de acolhimento, responsabilidade civil e ampliação da noção de cuidado como um exercício coletivo. Segundo uma das interlocutoras:

“Despertei para o programa porque há um tempo atrás visitei um abrigo para deixar doações e sair. As cuidadoras me pediram para entrar. Quando vi que entre as 20 crianças tinha um bebê, fiquei ali tentando segurar aquele bebê. Queria ajudar a cuidar e conhecer o trabalho delas. Aí encontrei o serviço de família acolhedora na internet e pensei: vou trazer o bebê para a minha casa, porque aí não preciso ir ao abrigo, para dar uma atenção individualizada. Então a Família Acolhedora, para mim, foi uma forma de exercer a cidadania e o cuidado com a sociedade” (Participante 1 de família acolhedora).

Sob perspectiva semelhante, outro interlocutor destacou que a prática do cuidado com os filhos de outras famílias sempre fez parte de sua trajetória familiar, segundo ele:

“A nossa família sempre foi acolhedora. Teve época que tinha sete pessoas de fora na nossa casa. Parentes, pessoal da igreja. Agora nos aposentamos e os filhos cresceram. Aí nós sentimos a necessidade de oficializar um acolhimento não duradouro. Algo que fosse mais rápido e que ajudasse a comunidade. E a questão da criança sempre mexeu com a gente. Nós somos resultado também de acolhimento, de pessoas que acreditaram em nós. Temos a necessidade de sermos multiplicadores daquilo que investiram em nós” (Participante 2 de família acolhedora).

Entre outras motivações, o exercício do cuidado de caráter temporário, como forma de preencher um desejo da segunda maternidade não realizada, foi indicado por outra interlocutora como fator decisivo para que a mesma aderisse ao programa. Em suas palavras,

“A necessidade de fazer algo para a sociedade está na minha vida desde que eu li [o livro] as ‘Veias Abertas da América Latina’. Abriu a minha visão de mundo. Mas havia também o desejo de ter um segundo filho que não veio. Então, quando eu vi a possibilidade de ter um bebê recém-nascido no colo de novo e rápido, algo que a adoção não te favorece fazer sempre, busquei o programa” (Participante 3 de família acolhedora).

10.5.2. Receptividade pelos demais membros da família

O tema da receptividade pelos demais membros da família diante da ideia de se tornar família acolhedora também foi abordado. Interlocutores relataram que a proposta foi discutida prioritariamente entre membros da família nuclear. Já em relação aos membros da família extensa, houve situações que variaram desde uma comunicação objetivando ampliar a rede de apoio junto à iniciativa do acolhimento até uma mera comunicação sobre a decisão de acolher. Em ambas as ocasiões, houve dúvidas, diante do desconhecimento do projeto, principalmente no que diz respeito ao tempo de permanência do acolhimento e ao processo de desacolhimento da criança. No entanto, segundo uma das interlocutoras, “cada vez mais que a gente responde uma pergunta dessa, a gente consolida o serviço dentro da gente” (Participante 1 de família acolhedora).

Após o encerramento do curso de capacitação destinado às famílias acolhedoras, novas decisões precisaram ser tomadas e reafirmadas:

“Tivemos uma outra conversa em família. E aí a coisa é real. Decidimos se iríamos mesmo topar. E aí começou. A nossa comunidade fez parte. O avô participou bastante também. Quando a criança foi para a adoção, o avô pegou a criança para se despedir, ficou com ela, brincou. Aí não chamou mais o nome da criança. Achei aquilo fantástico” (Participante 1 de família acolhedora).

10.5.3. O contato com a história de vida do acolhido

Como enfatizado nos capítulos anteriores, o acolhimento de crianças e adolescentes ocorre em função de diversas ocorrências de violação de direitos, garantidos pela vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Entre as ocorrências mais frequentes identificadas pelo presente diagnóstico encontram-se: violências físicas, psicológicas, abuso sexual, abandono, além de circunstâncias diretamente relacionadas com a desassistência estatal às famílias socialmente vulneráveis.

Nos relatos, os interlocutores destacaram o desejo de conhecer a trajetória da criança “para que a gente não julgue a família de origem, ao mesmo tempo que entendemos porque ele [acolhido] está na nossa casa” (Participante 1 de família acolhedora). Nesse sentido, conhecer as diferentes trajetórias de cada acolhido e as diversas circunstâncias e motivações que levaram ao desacolhimento familiar compulsório foi identificado como relevante para que a reintegração do acolhido a sua família de origem, condicionada ao resgate da aptidão da família, mantenha-se como uma possibilidade:

“O nosso primeiro acolhimento durou 16 horas. Foi emergencial. Aceitamos o acolhimento e chegamos em casa com a criança, com berço e tudo, pensando, “meu Deus e agora?”. Essa foi a primeira. Depois de um período veio o segundo acolhimento. Essa já veio diretamente do hospital. E uma coisa que a minha esposa focou na nossa mente foi sobre a nobreza da mãe. Porque é melhor dar para a

adoção do que maltratar. Procuramos entender os motivos dela” (Participante 2 de família acolhedora).

“O primeiro bebê que acolhi também foi entregue para adoção e também veio do hospital. Quando cheguei em casa com ele, a primeira coisa que eu falei para ele é "sua mãe te ama", porque se ela está entregando é porque ama e não tem condições de cuidar. A mãe ficou 4 dias com ele no hospital, amamentou e no dia seguinte que ela entregou, ela voltou no hospital pra buscar. Ela realmente queria aquele neném. Mas era uma questão religiosa. Medo de assumir para a família e ser julgada” (Participante 3 de família acolhedora).

Foi possível identificar também que, conhecer o histórico familiar do acolhido é fundamental para que as famílias acolhedoras reconheçam o caráter temporário da prestação desse serviço:

“A história da criança faz parte. Ajuda a gente a entender o nosso lugar, de trazer para elas esse respiro. Esse acolhimento de agora, ele não está nem querendo falar com a mãe, porque realmente estava muito complicado a situação dele com a mãe. Estamos proporcionando um momento de ele ser criança, tirando uns atrasos. Mas a gente fica na torcida também, porque ele tem uma irmã residente em outro país” (Participante 3 de família acolhedora).

Conhecer a história do acolhido e reconhecer o caráter temporário da prestação do serviço, como aspectos que o caracteriza como uma função social e cidadã, foram enfatizados pelos interlocutores como aspectos cruciais para o desenvolvimento de um cuidado familiar para além da concepção genitora e centrada na família de origem. Assim, foi possível identificar entre as narrativas a efetivação de um cuidado familiar e individual exercido em rede, para além da família de origem, justamente porque famílias acolhedoras necessitam não somente acolher sem a intenção de adotar, mas também de estar constantemente preparada para o momento indeterminável de encaminhamento do acolhido para uma família substituta ou para o retorno à família de origem, caso esteja apta a recebê-lo. Segundo uma das interlocutoras:

“As crianças que acolhemos, a gente se perguntava "o que essa criança está fazendo na minha casa?" Ela tinha que estar na casa dela, com creche, com o serviço de apoio para a mãe. Porque essa criança é amada, essa criança está gordinha, está desenvolvida, esperta. "O que essa criança está fazendo na minha casa?" Então eu falava assim: "gente, eu quero logo que ela volte para casa, que é o lugar dela". E isso ficou muito claro pra nós” (Participante 3 de família acolhedora).

10.5.4. Curso de Formação

Entre os aspectos presentes na capacitação das famílias acolhedoras, interlocutores destacaram alguns pontos, como: informações legais e infralegais sobre a modalidade de acolhimento, espaços destinados a depoimentos de famílias cadastradas no programa e de famílias de origem e apresentação de potenciais desafios presentes na rotina do acolhimento familiar. Nas palavras das interlocutoras:

“Na minha formação foram seis encontros. Uma vez por semana. Elas vão colocando a gente para entender o porquê do serviço. Falam sobre as leis, os direitos da criança. O que mais me marcou foi a forma com que elas fazem a gente enxergar tanto o nosso papel assim como o que faz a criança sair da casa de origem. E pra gente se colocar, de fato, enquanto parte de um serviço que a gente está prestando. Gostei também dos depoimentos das outras famílias. Coloca a gente diante de uma realidade que não imaginávamos. Porque tinha até um depoimento de uma avó que foi tirada a criança. Então a gente também soube desse lado” (Participante 1 de família acolhedora).

“O que eu gostei na capacitação é que eles foram um papo reto. Falou até do trabalho que dá enquanto família acolhedora, através do depoimento de pessoas

que já tinham passado até por algumas situações complicadas durante o cuidado. Elas falaram a verdade. Não nos enganaram. E elas falavam “o que acontecer nos acione. Seja o que for, qualquer problema, a qualquer hora do dia ou da noite”. Precisamos estar preparados para o mais difícil (Participante 2 de família acolhedora)”.

10.5.5. Construção de vínculos e estabelecimento de regras

Sobre a construção de vínculos durante o acolhimento, interlocutores identificaram aspectos decisivos para que sejam estabelecidos, como: i) a necessidade das famílias acolhedoras desenvolverem antecipadamente uma conduta de responsabilidade tutelar diante da possibilidade de surgir um caso de acolhimento, devido a imprevisibilidade das demandas, geralmente comunicadas de forma emergencial e inesperada pelo programa e ii) o contato frequente com a história dos acolhidos e dos casos de acolhimento familiar intermediados pela gestão do SFA. Segundo relatos, ser exposto a tais experiências durante a capacitação e durante o próprio acolhimento contribui para que a família acolhedora assuma um papel que, simultaneamente, necessita estabelecer práticas de cuidado, carinho, respeito e obediência com os acolhidos, sem perder de vista o caráter temporário do estabelecimento de vínculo direto. Segundo alguns interlocutores:

“Você vai se sentindo responsável por todas as crianças, de alguma forma. No caso do acolhimento familiar, a gente não sabe quando a criança vai chegar e também não sabe quando vai embora. Já na primeira semana eu já estava com o vínculo construído” (Participante 1 de família acolhedora).

“Acho que para quem tem essas visitas constantes é possível entender melhor o que a criança vivenciou. Sabia que a criança não era minha. Mas o vínculo faz você acordar à noite, dar o leite, mudar sua vida todinha. Não tem mais esse negócio de fazer tudo pra mim. Está tudo em função da criança, de qualquer criança, de qualquer idade” (Participante 2 de família acolhedora).

“Acho que desde a primeira criança foi assim. Nunca cheguei nesse ponto de achar que eles eram meus. Em todos eu via que a mãe queria e que aquela situação era uma circunstância em que ela não estava em condições de cuidar. Mas as coisas são imediatas. Ligam e informam: “Olha, tem uma criança agora aqui e precisam acolher!” Quando a gente cai na real, a criança já está dentro de casa. Então o vínculo é rapidamente desenvolvido” (Participante 3 de família acolhedora).

Também foram relatadas dificuldades para identificar uma postura adequada para o estabelecimento de regras na rotina do lar, o que se dá em um contexto no qual o acolhido não é um filho da família que o acolhe. Sobre a adoção de técnicas ou estratégias – criadas pelos próprios acolhedores ou aprendidas durante a capacitação – destinadas aos acolhidos, os interlocutores relataram que não havia uma prescrição específica, sendo assim, elas acabavam sendo desenvolvidas na prática do cuidado:

“Para cumprir as regras. Você vai colocando do seu jeito. No caso do neném, você vai colocando-o na rotina. Depois de entender os momentos que podem ser dele, a questão do leite, da comidinha, quanto tempo ele dorme etc. Você vai colocando no seu ritmo” (Participante 1 de família acolhedora).

“Na nossa formação, compreendemos que cada criança é um universo. É um mundo. Quando não conseguirmos, precisamos pedir ajuda e não entrar em desespero. Tudo é aprendizado. Mas é um choque muito grande, um desgaste muito grande para trazer eles para o nosso mundo. Também acho que foi muito desgastante para eles, porque tiveram que se adaptar. Mas não sei te dizer se tem uma técnica específica. Acho que é igual ao que a gente faz com o nosso próprio filho. É meio tentativa e erro. Claro que a gente cuida com todo respeito, sem violência. Mas não sei dizer realmente se tem técnica” (Participante 2 de família acolhedora).

“Em um dos depoimentos da capacitação foi falado sobre algumas dificuldades do cuidado, tirando um pouco daquela idealização de que a gente vai trazer um mundo colorido para a criança. A gente impõe limites nos nossos filhos. E impor limites também é amar. Percebemos que esse jogo de morde e assopra faz parte da criação de qualquer criança. E dessas crianças também. Mas não é bater. Porque meu filho está comigo desde a barriga. Eu sei aonde eu não posso ir. Já esse, eu já não sei se eu levantar um pouquinho o tom de voz, vai significar para ele uma violência maior do que significaria para o meu filho” (Participante 3 de família acolhedora).

Apesar da indicação de inexistência de técnicas e/ou de estratégias adotadas durante acolhimentos familiares, foi possível identificar o surgimento de algumas tomadas de decisões estratégicas diante de desafios específicos recorrentes desse formato de acolhimento:

“Outra coisa que fiz nesse segundo acolhimento foi acionar a minha rede de amigas. No acolhimento anterior era momento de pandemia. Não tinha como acionar ninguém. Dessa vez, já na primeira semana, acionei a minha vizinha que é assistente social. Toda dúvida que tenho falo com ela: “E aí? O que eu faço?” Então já acionei toda a minha rede. Não estou sozinha. E essa perspectiva é constitucional. Porque toda criança tem que ser cuidada pela família, pela sociedade e pelo Estado” (Participante 3 de família acolhedora).

10.5.6. Desacolhimento familiar

Em relação ao processo de desacolhimento, as famílias acolhedoras abordaram no grupo focal aspectos como: a relação de apego desenvolvida na prática do cuidado; a necessidade de legitimação de agentes estatais do papel positivo do vínculo entre família acolhedora e acolhido durante a prestação do serviço; os aspectos afetivos desenvolvidos pelo acolhido, família de destino (reintegração ou adoção) e da própria família acolhedora. De acordo com relatos:

“No meu desacolhimento, nós fizemos uma semana de adaptação. Então, quando a criança foi para a adoção, a família que iria adotar se encontrou comigo todos os dias na sede do Aconchego até sair a assinatura do juiz. No meu caso, me senti assim quando apareceu a família para a adoção: “A criança tem pais!”. Mas vejo que é o mesmo amor que tenho por minha filha de quinze anos. Em relação ao apego, não é que seja meu filho, mas foram sete meses. Esse é o desafio do desvinculo. Isso dói, por mais preparada que você esteja. Mas isso faz parte do programa” (Participante 1 de família acolhedora).

Ao estabelecerem uma distinção entre as modalidades acolhimento institucional e família acolhedora, os interlocutores destacaram a necessidade de ampliar o prazo destinado ao processo de desacolhimento. A finalização de vínculos afetivos estabelecidos na rotina com a família acolhedora e o processo de adaptação da criança à nova família são questões delicadas no processo de desacolhimento:

“O desacolhimento é brusco. Eu acho que se passasse mais alguns dias para a criança se adaptar, tratando o processo com mais humanidade, seria o oposto. A Vara precisaria ter essa atenção na hora. Também me parece que há um mal-estar da Vara com o trabalho do acolhimento familiar. Tenho a impressão de que eles acham que aquele contato entre família acolhedora e família adotiva não é bom. Acho que eles estão tão acostumados com a questão institucional que eles ficam incomodados com o novo. Porque lá no abrigo, você vai lá, pega a criança e vai embora. Mas no caso da família acolhedora não. Ele está sendo cuidado por uma família. É diferente (Participante 2 de família acolhedora)”.

“Durante o desacolhimento disseram também que havia agentes formalmente envolvidos no processo de adoção que colocaram terrorismo na situação, dizendo para a família adotiva que a família acolhedora poderia tentar adotar a criança, que poderia correr atrás disso. Mas o casal que adotou a criança participou muito do

aprimoramento do Aconchego. Tanto que a primeira coisa que eles me falaram foi: “estamos tão felizes que o nosso filho vai vir de uma família acolhedora, porque estávamos preparados para vir de um abrigo” (Participante 1 de família acolhedora).

Apesar da rapidez do processo de desacolhimento em casos de adoção, interlocutores atentaram para a morosidade nos processos de reintegração familiar dos acolhidos. Segundo relatos:

“Demora muito. Hoje, com o SEI, a gente vê quando o processo foi feito. A criança chegou em um dia e no dia seguinte o processo foi feito. Mas ele só foi assinado na primeira semana do mês seguinte. Como que um processo virtual demora tanto tempo? Aí você fica nessa tensão. Arrumando as coisinhas todas, nos preparando para o desacolhimento. E ficamos nesse vai e volta. E aí o menino já está todo confuso” (Participante 2 de família acolhedora).

“No caso do acolhimento anterior foi muito impactante, porque nós e a Aconchego achávamos que as crianças tinham que voltar para casa da avó, o Ministério Público concordava, a Defensoria concordava, as crianças concordavam, a avó aguardando desesperada, a gente entendendo que tinha chegado a hora e o Juiz, em uma canetada, disse: “não, precisamos de uma nova avaliação psicopedagógica das crianças”. E aí eu te pergunto: durante o acolhimento de nove meses na minha casa, cadê a avaliação da Vara? O Estado está pagando uma OSC para fazer esse trabalho e agora vão gerar uma duplicidade de avaliação? A Vara precisaria acompanhar o processo, junto com a OSC, para verificar se eles vão chegar no mesmo lugar” (Participante 3 de família acolhedora).

10.5.7. Desafios enfrentados pelo programa

Por fim, no grupo focal, interlocutores apontaram alguns problemas gerais relacionados ao funcionamento e a legitimidade do acolhimento familiar enquanto modalidade de prestação de serviço assistencial e de alta complexidade. Entre as questões levantadas estão: direitos trabalhistas em relação ao serviço de acolhimento; grau de periculosidade decorrente do papel desempenhado; desconhecimento de diversos órgãos do setor assistencial, educacional e da saúde públicas acerca do programa; consequente ausência de integração de informações entre eles, foram relatados por interlocutores como barreiras recorrentes para o efetivo funcionamento do programa:

“Como voltei para o trabalho presencial, como vou fazer? Lá onde eu moro tem berçário. Mas nem os berçários sabem do programa. Cheguei no berçário, que é caro, e falei: “Olha, estou participando de um projeto que não tem uma previsão do tempo de acolhimento. Aí eles alegam que eu tinha que fechar um contrato de seis meses a um ano. Então não consegui achar ainda como acolher de novo. Porque estou no trabalho presencial. Mas se tivesse assim: “Ah, você é família acolhedora? Há uma lei para você ficar no teletrabalho” (Participante 1 de família acolhedora).

“Tem que se pensar em regras trabalhistas para a família acolhedora, que é uma das questões que eu percebo. Porque a criança chega na hora que for e no dia seguinte você tem que trabalhar” (Participante 3 de família acolhedora).

“Teve outra situação de acolhimento que eu fiquei com medo. Avisei o porteiro do prédio, porque percebi que o pai da criança era muito violento. Precisaram suspender as visitas. E, recentemente, fui ao Posto de Saúde. Me pediram a documentação, assim: “deixa eu ver o seu Termo de Guarda? Qual é o seu endereço? Nome?” A coisa mais fácil é essa família chegar no Posto de Saúde e ver os meus dados. É uma porta aberta” (Participante 1 de família acolhedora).

“Eu vejo também a questão da falta de integração entre as secretarias e do conhecimento sobre o programa. Por exemplo, o secretário sabe, os diretores regionais sabem, mas quem está lá na ponta, não. Não é todo diretor de Posto de Saúde que sabe. O médico não sabe do projeto, os diretores das escolas não sabem do projeto. Então, precisa exigir essa integração. Porque a gente chega lá e eles ficam perdidos e a gente também” (Participante 2 de família acolhedora).

Outro problema recorrente mencionado diz respeito a demora para a entrega do Termo de Guarda e Responsabilidade⁵¹ à família acolhedora. Como consequência da demora, o acolhido não acessa integralmente aos serviços públicos, como educação e saúde, ou mesmo alguns serviços privados, como plano privado de assistência à saúde familiar, cuja família acolhedora poderia oferecer durante o período de acolhimento, caso houvesse documentação que comprovasse o vínculo. Além disso, as famílias acolhedoras relataram conviver com o desconhecimento da sociedade civil sobre o programa, o que resulta em desafios rotineiros enfrentados pelos membros da família acolhedora:

“A criança está há um mês e meio na minha casa e foi somente hoje, pela primeira vez, que consegui uma terapia voluntária. Eu tenho o privilégio de ter um plano de saúde decente, que cobre todas essas demandas. Mas como não tenho um Termo de Guarda, ele ainda não teve acesso ao meu plano de saúde. Entendeu?” (Participante 3 de família acolhedora).

“Fizemos uma reunião presencial recentemente e tinha uma mãe que falou: ‘Estou me sentindo péssima! Parei de descer para a área comum do prédio porque estava tendo tanta gente assim: ‘como é que você vai ter coragem de entregar?’’. Depois que ela deu esse depoimento, falamos: ‘Seja bem-vinda! Todo mundo passa por isso’. Muita gente pergunta assim: ‘Mas você não quer adotar?’ ‘Aí, você fala que não pode. Além disso, eu não quero ter filho não. Eu quero é cuidar. Aí você parece ser uma pessoa mais cruel ainda. Porque você não quer ter filhos, além do que já tem. Inclusive é até uma proteção a gente assinalar que não queremos adotar.’” (Participante 1 de família acolhedora)

“Ocorreu uma situação conosco que alguém, não sei como, passou o número da minha mãe para uma pessoa. A pessoa ligou para a minha mãe e falou: ‘Eu conheço um casal que está querendo um filho’. Ou seja, já estava tentando negociar a criança para minha mãe. Eles acham que é assim: se quer um filho, é possível pegar e levar.” (Participante 2 de família acolhedora)

O amplo desconhecimento por parte da sociedade civil e do próprio poder público sobre a função social assumida pela modalidade de acolhimento familiar suscita críticas recorrentes que consideram como sinônimo de sofrimento e de quebra repentina de vínculos o próprio processo gradual e necessário de desacolhimento da criança em relação a família acolhedora. Assim, a etapa previsível de desacolhimento da criança para acolhê-la em uma família definitiva é interpretada como mais um episódio de laços interrompidos e novamente vivenciado pela criança. O dilema sobre a quebra de vínculos se torna ainda mais complexo diante do risco de as relações afetivas estabelecidas ao longo do processo de acolhimento familiar não serem assegurada posteriormente, seja por desejo das próprias famílias de origem, extensas ou adotivas, seja por aconselhamento de agentes jurídicos diretamente envolvidos com o processo judicial em curso.

10.6. Apresentação da síntese dos dados

Diante da descrição analítica extraída das ocasiões de entrevistas e grupos focais abordando aspectos do Serviço Família Acolhedora (SFA), como: regularidades e peculiaridades presentes na metodologia de trabalho empreendida pela equipe técnica; perfil dos acolhidos e das demandas pela modalidade de acolhimento; e rotinas, regras e desafios institucionais e familiares presentes nos procedimentos de acolhimento e de

⁵¹ O Termo de Guarda e Responsabilidade é um documento com respaldo jurídico, que é concedido pela Vara da Infância e Juventude à família acolhedora como condição para transferir provisoriamente a responsabilidade jurídica da criança ou adolescente em acolhimento. Assim, Art. 33, § 2º, do ECA (Lei nº 8.069/1990) prevê que: “excepcionalmente, deferir-se-á a guarda, fora dos casos de tutela e adoção, para atender a situações peculiares ou suprir a falta eventual dos pais ou responsável, podendo ser deferido o direito de representação para a prática de atos determinados” (BRASIL, 1990).

desacolhimento da modalidade – tanto em função da reintegração familiar assim como da possibilidade de colocação em família substituta –, o Quadro 16 apresenta uma síntese dos dados e suas respectivas unidades de análise identificadas junta a Gestão do Serviço Família Acolhedora (SFA) e junto às próprias Famílias Acolhedoras contatadas pelo estudo.

Quadro 16 - Síntese dos dados da gestão do Serviço Família Acolhedora (SFA) no Distrito Federal
(Continua)

Tópicos	Síntese
Recursos humanos e financeiros	<ul style="list-style-type: none"> – Necessidade de revisão da condição salarial; – Demanda por benefícios como plano de saúde, adicional de insalubridade, de periculosidade e de auxílio transporte; – Recebimento de doações regulares e através da realização de campanhas beneficentes; – Supervisões psicológicas da equipe técnica.
Estrutura física	<ul style="list-style-type: none"> – Na sede, há sala da administração, sala de reuniões, cozinha, biblioteca, parquinho, um quarto para a criança em casos emergenciais e brinquedoteca; – Nos casos de acolhimento familiar, conta com a estrutura física das próprias famílias devidamente cadastradas no programa; – Há motoristas, porém, enfrentam dificuldades para financiar o abastecimento do automóvel particular disponível para a execução dos serviços.
Gestão do serviço	<ul style="list-style-type: none"> – Há 20 vagas para acolhimentos em famílias acolhedoras. Em março de 2022 havia 35 famílias cadastradas no programa, sendo que 17 delas estavam em acolhimento; – Insegurança decorrente dos casos de acolhimento, sob medida protetiva, transferida a equipe técnica da OSC e a famílias acolhedoras diante de ameaças por parte de membros de família de origem; – Atividades de voluntariado (projeto Irmão Mais Velho - IMV) formado psicólogas e assistentes sociais; – Conta com assessoria de imprensa responsável por veicular o programa nas redes sociais e em demais canais midiáticos de amplo alcance distrital.
Métodos, cotidiano e estratégias	<ul style="list-style-type: none"> – Há um caminho padrão e previsível de recebimento do recém acolhido ao programa, via medida protetiva por parte da Vara da Infância e da Juventude; – Acolhimentos emergenciais foram classificados pela interlocutora como “caóticos, sem informação sobre a criança e geralmente de madrugada” (GUN10, Entrevista, 2022); – Problemas de saúde mental e de dependência química vivenciados por membros da família de origem como principais motivações para acolhimentos e concessão de medida protetiva.
Permanência temporária do acolhido	<ul style="list-style-type: none"> – Inaptidão de famílias cujas visões e perspectivas apresentam comportamentos enrijecidos e discriminatórios que atentam contra direitos humanos e diversidades; – “Nós queremos que vocês os tratem como vocês gostariam que tratassem os seus filhos” (GUN10, Entrevista, 2022); – Casos de saúde mental comprometida e depressão como motivos para a desistência e desligamento de famílias acolhedoras do programa.
Desligamento	<ul style="list-style-type: none"> – Organização de eventos comemorativos para demarcar o fechamento de ciclos, para fins didáticos e de entendimento por parte do acolhido, diante do desligamento do programa; – A equipe técnica da OSC participa ativamente da reintegração familiar junto a rede socioassistencial, composta pela VIJ/DF, Conselho Tutelar e Sedes/DF, para a certificação da aptidão da família de origem antes, durante e depois da efetivação da decisão, identificando, inclusive, casos de reincidência; – A VIJ/DF conduz os processos de adoção de modo mais verticalizado; – Instituições jurídicas demonstram dificuldades na compreensão do estabelecimento de vínculos afetivos entre a família acolhedora e o sujeito de direitos em acolhimento.

Quadro 16 - Síntese dos dados da gestão do Serviço Família Acolhedora (SFA) no Distrito Federal (Conclusão)

Tópicos	Síntese
COVID-19	<ul style="list-style-type: none"> – A responsabilidade pelos cuidados rotineiros acerca da gestão da biossegurança doméstica e da atenção ao calendário distrital de vacinação esteve concentrada no papel das famílias acolhedoras; – Os procedimentos adotados pela OSC diante da incidência de infecção da COVID-19 foram o uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPI), concessão de afastamentos e escala de vacinação; – Reuniões de trabalho e capacitações destinadas às candidatas a famílias acolhedoras passaram a ser remotas.
Reordenamento	<ul style="list-style-type: none"> – Persistência de lógica caritativo-assistencial nas instituições de acolhimento como fator de incoerência ou contradição presente na estrutura dos serviços socioassistenciais como uma das principais dificuldades para o reordenamento dos serviços no DF; – Acentuado desconhecimento por parte da sociedade civil no que diz respeito à proteção da infância e da adolescência via acolhimento institucional, ao ser confundido, de forma estigmatizada, com o sistema socioeducativo.
Motivos para se cadastrar no programa	<ul style="list-style-type: none"> – Exercer a cidadania e cuidado coletivo; – Multiplicadores do acolhimento que também destinaram a nós enquanto acolhidos; – Ampliação da perspectiva do cuidado familiar, em rede, para além dos laços consanguíneos.
Receptividade dos familiares	<ul style="list-style-type: none"> – Questionamentos diante do desconhecimento sobre o programa; – Ampliar a rede de apoio em torno do acolhido.
História de vida do acolhido	<ul style="list-style-type: none"> – Compreender os motivos do acolhimento; – Exercício de não julgamento da família de origem; – Consciência acerca das possibilidades de reintegração ou adoção; – História de vida do acolhido como fonte de compreensão do papel da própria família acolhedora durante o processo.
Curso de capacitação	<ul style="list-style-type: none"> – Informações legais e infralegais sobre medida protetiva e demais normativas no contexto socioassistencial de alta complexidade; – Depoimentos de famílias cadastradas no programa e de famílias de origem; – Apresentação de potenciais desafios presentes na rotina do acolhimento familiar.
Estabelecimento de vínculos	<ul style="list-style-type: none"> – Corresponsabilidade imediata com acolhidos; – Mudança imediata da rotina doméstica.
Estabelecimento de regras	<ul style="list-style-type: none"> – Inclusão gradativa do acolhido a rotina doméstica; – Imposição cautelosa de limites no processo de educação e cuidado enquanto família acolhedora.
Desacolhimento	<ul style="list-style-type: none"> – Relações de apego estabelecidas no desenvolvimento da prática do cuidado; – Deslegitimação por parte de instituições jurídicas diante dos vínculos afetivos estabelecidos durante o acolhimento; – No desacolhimento voltado para a adoção, o período de adaptação é brusco; – No desacolhimento para o retorno à família de origem, os trâmites legais são demorados.
Desafios do acolhimento familiar	<ul style="list-style-type: none"> – Demanda por direitos trabalhistas; – Grau de periculosidade acerca do papel desempenhado pelas famílias acolhedoras; – Desconhecimento de diversos órgãos do setor assistencial, educacional e da saúde públicas acerca do programa; – Desconhecimento da sociedade civil acerca do programa.

Fonte: DIPOS/IPEDF Codeplan, 2022.

11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde a Constituição Federal de 1988, passando pelo ECA e outros marcos legais, o Estado brasileiro vem estabelecendo políticas e adequando serviços e equipamentos voltados para a Política de Acolhimento, através da perspectiva de que famílias, sociedade civil e o próprio Estado são diretamente responsáveis pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes no país.

A partir destes importantes marcos legais, foram definidos protocolos, fluxos e redes de atendimento para o Serviço de Acolhimento Institucional e Familiar buscando romper com um histórico de punição das condutas das famílias social e economicamente mais vulneráveis e, conseqüente, com a institucionalização das crianças e adolescentes mais pobres no Brasil.

A partir dessas premissas, a Política de Acolhimento no Distrito Federal seguiu o fluxo e ordenamento da política nacional. Ou seja, a partir da CF/88, do ECA, bem como do PNCFC/2006, passam a ser criados serviços de acolhimento especificamente para crianças e adolescentes. A política de acolhimento se estrutura pela articulação intersetorial entre diversos órgãos do Sistema de garantia de Direitos cujas ações pactuadas no Fluxo de Atendimento organizam os serviços de acolhimento segundo recomendações técnicas e legais de salvaguarda dos direitos de crianças e adolescentes.

Dessa forma, os esforços empreendidos nas últimas décadas para o estabelecimento legal da proteção integral de crianças e adolescentes ainda não assegura a promoção de ações de prevenção do próprio acolhimento, investindo na qualificação e expansão de alternativas de cuidado, objetivando o melhor interesse dos sujeitos de direito em questão (BERNARDI, 2020). E, igualmente, em casos de necessário acolhimento, de ações robustas em prol da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes a fim de garantir o parâmetro central da própria política de acolhimento que é a excepcionalidade e a provisoriedade.

Pesquisas anteriores em âmbito federal, mostradas neste relatório, e o presente diagnóstico no âmbito distrital revelam que, a despeito das normativas e orientações técnicas vigentes para os serviços de salvaguarda e proteção integral a crianças e adolescentes, são muitos os desafios postos à Política de Acolhimento nacional e distrital.

Nesse sentido, Oliveira (2017) argumenta que a política institucional de acolhimento do Distrito Federal, apesar de se pautar na divisão de responsabilidades entre governo, entidades da sociedade civil, entidades privadas e a família na proteção social, tem a tendência de transferir a responsabilidade do Estado e do governo para o sistema de parcerias, isto é, para a execução do acolhimento por organizações sem fins lucrativos, as OSCs. A pesquisa realizada para a elaboração deste diagnóstico confirmou tal tendência, haja vista que a política de acolhimento institucional no Distrito Federal vem sendo executada predominantemente via Termos de Cooperação entre Sedes/DF e OSCs.

Deste modo, o presente diagnóstico apontou que os serviços de acolhimento no Distrito Federal apresentam ainda dificuldades para a execução da política de acolhimento segundo as modalidades e sistema de acolhimento de cada instituição executora, em consonância com as normativas e orientações técnicas vigentes.

A primeira delas diz respeito aos recursos orçamentários, apontados como insuficientes para garantir os direitos das crianças e adolescentes que necessitam do atendimento. O levantamento indicou que o repasse dos recursos financeiros pela Sedes/DF precisa ser ampliado, tendo em vista as dificuldades na execução do trabalho e da exigência em estar de acordo com as normativas vigentes, principalmente nas unidades de execução direta (SAICAs I e II).

No que se refere às SAICAs, há limites de orçamentos, de imposições para gastos, de recursos humanos e até mesmo da estrutura física dos locais de acolhimento que, além de apresentarem deficiências de mobiliários, ainda mantêm alguns traços do caráter tradicional de institucionalização de crianças e adolescentes. Já em relação às OSCs, além da infraestrutura mais adequada, o repasse dos recursos financeiros permite certa flexibilidade e autonomia para a definição dos gastos necessários.

Outro aspecto importante relacionado à gestão que precisa ser mais aprofundado é a necessidade de maior investigação sobre os números e perfis de crianças e adolescentes em acolhimento institucional. Tendo em vista que crianças e adolescentes encaminhadas para o SAI apresentam laços familiares rompidos ou instáveis, geralmente tal cenário se traduz em dificuldades de reintegração familiar, vivências de rua, exposição a múltiplas violências ou abandono (BOTELHO; MORAES; LEITE, 2015).

Em relação à gestão dos serviços, foi possível concluir que há ainda dificuldades no monitoramento, no acompanhamento e na padronização dos procedimentos de acolhimento, para que atendam às normativas preconizadas. Além disso, há dificuldades na produção e na manutenção de dados, como: perfil dos acolhidos, de suas famílias e o percurso legal dos casos. Outra questão presente nos contextos das gestões socioassistenciais mantidas pelas instituições contatadas diz respeito a escassez de oportunidades de capacitação dos profissionais que atuam nos serviços, em função do incentivo à formação e aperfeiçoamento continuado diante de recorrentes atualizações normativas e do surgimento de especificidades demandadas pelo público acolhido. Ademais, as normativas referentes à conformação das equipes mínimas para a execução dos serviços de acolhimento, bem como questões referentes ao piso salarial e a necessidade de abertura de concursos públicos ganharam destaque em alguns discursos como demandas imediatas.

Com relação a isso, foi destacada a falta de profissionais diante da alta demanda para a execução de trabalhos típicos de um serviço de acolhimento, o que faz com que haja uma dificuldade de cumprir o fluxo de atendimento com tais condições de trabalho sobrecarregadas. Além disso, há a dificuldade de organização do trabalho, de realização de reuniões periódicas de equipe, de comunicação e alinhamento da equipe sobre os procedimentos internos e as condutas adequadas, inclusive entre os plantões e a falta de regularidade dos mesmos. Assim, condições inadequadas como essas sobrecarregam os profissionais e dificultam a realização do fluxo do serviço de forma adequada.

Sobre o acolhimento nas OSCs, as seguintes dificuldades foram evidenciadas de forma regular: i) desafios no estabelecimento de vínculos com crianças e adolescentes que apresentam uma diversidade de condições emocionais fragilizadas; ii) o cuidado rotineiro com os bebês; iii) o estabelecimento e manutenção de rotinas e regras (como tarefas da casa, frequência e rendimento escolar, permanência nos estágios); iv) ausência de reconhecimento por parte das instituições do sistema de justiça diante do trabalho realizado no SAI, sobretudo com os adolescentes; v) a busca pela manutenção gradativa dos vínculos familiares; e vi) o entendimento da própria família de origem acerca do acolhimento institucional como parte de uma proteção de alta complexidade que garante direitos para crianças e adolescentes e deveres às famílias.

Em relação à articulação de rede, todas as entidades apontaram para a necessidade de uma rede socioassistencial operante (quanto ao número de profissionais, condições de trabalho, entre outros fatores) capaz de acompanhar as famílias e as crianças com qualidade, para que haja sucesso na reintegração familiar e também no desacolhimento por maioria. Durante as entrevistas e os grupos focais, foram apontados desafios na articulação e no estabelecimento de relações intersetoriais com a rede que compõem o sistema de garantia de direitos, devido à dificuldade persistente dos serviços de acolhimento manterem articulações com outros equipamentos da rede de proteção social. Como foi demonstrado, a rede socioassistencial de alta complexidade opera com muitas dificuldades para realizar suas funções típicas, o que impacta nos procedimentos de encaminhamento da família na rede de proteção social básica e em outras políticas de proteção e de garantia de direitos.

Sobre o tema, destaca-se a articulação com o Conselho Tutelar: interlocutores afirmaram que os conselheiros entendem que o SAI é o único serviço da rede de proteção a crianças e adolescentes. Isso afeta a atuação dos próprios conselheiros tutelares que, contrariando a recomendação de que tal serviço deve ser acionado de maneira excepcional, aciona o serviço como primeira alternativa, sem adotar outras abordagens. Além disso, foi ressaltada a ausência de formação técnica dos conselheiros tutelares, sendo um cargo estritamente político.

Foi destacado por diversos profissionais que muitas demandas por acolhimento poderiam ser evitadas pelo atendimento mais eficiente da rede socioassistencial, de saúde e da educação. Uma das interlocutoras, por exemplo, relatou que seus acolhidos possuem demandas muito específicas que persistem na maioria, não havendo outro lugar de acolhimento para os mesmos, a não ser o de adultos.

Com relação à atuação do sistema de justiça, destacou-se a morosidade judicial quanto aos processos de desacolhimento. Nesse caso, a atuação do SAI se concentra no acompanhamento dos desacolhidos, devido à descontinuidade do trabalho que estava sendo feito durante o acolhimento e o retorno do egresso para um contexto familiar muitas vezes inalterado e com uma rede desarticulada e ausente. Assim, apesar de haver celeridade do sistema judicial para decidir pelo acolhimento, esse mesmo princípio não é seguido no processo de reintegração.

Os adolescentes são quase metade dos atendidos em serviços de acolhimento institucional (48%). Destaca-se que há uma dificuldade dos serviços de acolhimento em acolher adolescentes que não são “controláveis” como as crianças, pois aqueles querem namorar, ir a festas, questionam regras e não cumprem os acordos. Há também dificuldades no atendimento a esse público, devido às condições de trabalho da equipe, que relataram sobrecarga de responsabilidade, salários baixos e carga horária exaustiva, além de questões envolvendo o serviço de acolhimento em si, como dificuldade com os acolhidos, comportamentos violentos e situações de agressão. Sendo assim, há a dificuldade de atendimento com qualidade dos adolescentes que estão acolhidos no Distrito Federal e dos egressos.

Na presente pesquisa, observou-se que a metodologia de trabalho do SAI não está sendo eficaz na abordagem de atendimento de adolescentes. Além disso, verificou-se a ausência de uma construção conjunta com os adolescentes de um projeto de vida para ser executado quando atingirem a maioria.

Nas instituições de acolhimento, as crianças tendem a ter maior estabilidade na unidade acolhedora ou serem cuidadas por famílias via reintegração familiar, famílias acolhedoras ou até adoção, enquanto os adolescentes passam por uma intensa rotatividade em instituições, muitas vezes devido à evasão ou mal comportamento. Nesses ambientes,

há relatos de violências de diversas naturezas, como furtos, tráfico de drogas e até exploração sexual, seja entre adolescentes ou mesmo associado aos trabalhadores dos locais (GUIMARÃES; CARRETEIRO; NASCIUTTI, 2020).

Enquanto as crianças acolhidas possuem maior visibilidade de políticas públicas, da mídia e até de publicações científicas, os adolescentes acolhidos se tornam socialmente invisíveis, tendendo a serem marginalizados também na vida adulta. Os adolescentes em serviço de acolhimento enfrentam dificuldades para serem reinseridos na sociedade, seja pelo estigma que os acompanha, pelos déficits de políticas públicas, pelas não garantias de seus direitos ou pela ausência de oportunidades (PORTELLA, 2012).

Esse cenário retrata uma realidade muito mais complexa dos serviços de acolhimento institucional. Apesar da política ter progredido e ter se desenvolvido ao longo dos anos, os serviços de acolhimento ainda estão longe de se tornarem uma ferramenta eficiente na minimização do estado de vulnerabilidade de crianças e adolescentes no país.

Sobre o Serviço de Acolhimento Familiar, verificou-se que é uma modalidade eficiente em operacionalizar o cuidado individualizado e mais atento às demandas específicas do acolhido. Por isso, é uma modalidade mais eficaz em reduzir os danos decorrentes da institucionalização do cuidado. Apesar disso, ainda são grandes os desafios diante da ausência de institucionalização desse serviço por parte do poder público. Além disso, verificou-se a necessidade de o sistema de justiça dar mais celeridade e ampliar o encaminhamento de crianças para o SFA. Por isso, é cada vez mais urgente a realização de estudos científicos sobre esses contextos, para que possam ser elaboradas políticas alinhadas às necessidades desse público.

Os dados coletados e analisados por este diagnóstico apontam para avanços no sentido normativo e de adequações das instituições de acolhimento institucional no Distrito Federal, inclusive com relação ao avanço do serviço de acolhimento familiar como parte de uma política que objetiva a desinstitucionalização. O desenho da pesquisa não incluiu a aplicação dos instrumentos aos acolhidos ou às suas famílias. O diagnóstico foi realizado a partir da demanda pela avaliação dos serviços de acolhimento a partir das Orientações Técnicas e da realização de entrevistas e grupos focais com atores específicos, elencados no Capítulo 6 deste estudo. Ainda assim, tornam-se visíveis questões importantes com relação à articulação de rede, aos recursos orçamentários, à infraestrutura dos serviços de acolhimento, ao fluxo de atendimento nas unidades de acolhimento institucional, metodologia de acolhimento de adolescentes, gestão das unidades e trabalhadores, Serviço Família Acolhedora (SFA), que foram tema das recomendações a seguir.

12. RECOMENDAÇÕES

Articulação em rede:

- Fortalecer a articulação intersetorial entre os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos (SDG) e o entendimento dos órgãos do SGD sobre os papéis atribuídos a cada um deles na política de acolhimento de crianças e adolescentes;
- Garantir a execução do Fluxo de Atendimento do Acolhimento de acordo com os protocolos exigidos e segundo as responsabilidades de cada um dos órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- Criar fluxos de atendimento e encaminhamento junto ao Sistema de Justiça visando acelerar o acolhimento e o acompanhamento no desacolhimento de crianças e adolescentes;
- Promover formações periódicas junto à rede de proteção para repactuação das responsabilidades e deveres de cada órgão e entidade parceira na execução dos serviços de acolhimento, em especial Conselhos Tutelares, segundo as Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento Institucional e o ECA.

Recursos orçamentários:

- Ampliar o repasse de recursos financeiros para o acolhimento e atendimento de crianças e adolescentes;
- Agilizar o repasse de recursos financeiros para não descontinuidade dos serviços de acolhimento;
- Ampliar o repasse de recursos financeiros destinados à contratação de profissionais;
- Destinar recurso orçamentário anual para as unidades de acolhimento de execução direta para fins de pequenos reparos e outras despesas urgentes.

Infraestrutura dos serviços de acolhimento:

- Melhorar a infraestrutura dos serviços de acolhimento, desde a edificação a espaços internos, principalmente os que são executados pelas SAICAS;
- Destinar recurso ou profissionais para reparo e manutenção imediata das unidades acolhedoras de execução direta;
- Ampliar espaços de convivência das crianças e adolescentes nos serviços de acolhimento;
- Criar ou ampliar estrutura destinada aos profissionais que atuam no serviço de acolhimento, como banheiros, locais de descanso e salas específicas de atendimento;
- Construir cozinhas em condições para realizar o preparo das alimentações nas unidades de acolhimento de execução direta;
- Exigir a destinação/construção de cômodos para a realização das refeições em todas as unidades de acolhimento, de execução direta e indireta;
- Exigir a construção de salas de atendimento individualizado para a área da assistência e psicologia em todas as unidades de acolhimento de execução direta e indireta.

Fluxo de atendimento nas unidades de acolhimento institucional:

- Padronizar os procedimentos do acolhimento com dados gerais de identificação racial, étnica, de sexo e gênero e demais marcadores sociais, histórico familiar e trajetória dos acolhidos para o adequado acompanhamento de crianças e adolescentes durante o acolhimento;
- Definir protocolo de atendimento específico para os adolescentes em acolhimento, contendo plano de vida e referenciamento da rede socioassistencial;
- Estabelecer ações e estratégias permanentes de vínculos comunitários e familiares para reintegração dos acolhidos;
- Fortalecer o PIA como instrumento norteador das ações de proteção integral para o acompanhamento dos acolhidos;
- Reestruturar a organização do regime de trabalho das mães sociais para garantia de folga e descanso semanal adequado.

Metodologia de acolhimento de adolescentes:

- Criar metodologia de atendimento para esse público, visando melhorar o acolhimento e com um planejamento de vida para fora da instituição;
- Discutir procedimento de atendimento elaborado no socioeducativo para pensar o que pode ser utilizado;
- Construir e fortalecer Repúblicas destinadas apenas a jovens egressos do SAI;
- Pactuar políticas prioritárias de emprego, trabalho, renda, moradia e atendimento psicossocial para jovens egressos do SAI.

Gestão das unidades e trabalhadores:

- Revisar as normas para a orientação das equipes mínimas para os serviços de acolhimento;
- Aumento do número trabalhadores no SAI através de concurso público (execução direta) e mais recurso para contratação de pessoal (execução indireta);
- Revisar o piso salarial das mães sociais;
- Definir remuneração condizente para todos os cargos profissionais do SAI;
- Revisar o plano de saúde dos trabalhadores da assistência social;
- Promover a capacitação constante dos profissionais do SAI;
- Exigir que diretorias e presidências das entidades de execução indireta sejam habilitadas para atuar junto a política de acolhimento segundo as Orientações Técnicas do SAI;
- Promover uma política institucional de qualidade de vida com os profissionais atuantes na alta complexidade;
- Estabelecer uma política institucional de apoio psicológico permanente para os profissionais do SAI;
- Estabelecer um programa de saúde mental aos trabalhadores do SAI;
- Estabelecer a produção e monitoramento constantes de dados sobre o perfil dos acolhidos, suas famílias, questões referentes à situação legal às quais estão envolvidas as crianças e adolescentes acolhidos;
- Construir um modelo de relatório mensal e anual para as entidades executoras, diretas e indiretas, que exija informações censitárias, dados gerais de identificação racial,

étnica, de sexo e gênero e demais marcadores sociais dos acolhidos e suas famílias, histórico familiar na rede e trajetória dos acolhidos no SAI, se for o caso;

- Exigir que as informações sobre os acolhimentos realizados sejam apresentadas às gestoras de parceria anualmente segundo critérios do relatório mensal e anual;
- Realizar um diagnóstico específico sobre as crianças e adolescentes acolhidos pelo SAI e SAF do Distrito Federal desde o reordenamento do serviço.

Serviço Família Acolhedora (SFA):

- Construir um protocolo de atendimento no sistema de justiça para o SFA de modo a dar celeridade aos encaminhamentos de crianças para este serviço;
- Ampliar a oferta do serviço de Família Acolhedora no Distrito Federal;
- Sugerir aos órgãos responsáveis que os cuidadores cadastrados no PFA possuam direito a afastamentos eventuais do trabalho, especialmente nos primeiros momentos do acolhimento e em situações de adoecimentos;
- Aumentar o valor repassado às famílias acolhedoras considerando as especificidades e condições dos acolhidos;
- Fortalecer a institucionalização do SFA junto à rede socioassistencial e o sistema de garantia de direitos;
- Dar mais proteção às famílias acolhedoras que ficam vulneráveis no atendimento a crianças vindas de lares com histórico de violência.

Agenda de pesquisa

- Analisar o perfil dos/as acolhidos/as;
- Elaborar um diagnóstico a partir da perspectiva dos/as acolhidos/as e suas famílias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Paula Petrelli de. **Adolescentes em acolhimento institucional: o processo de saída**. 2016. Dissertação (mestrado em psicologia clínica) - Departamento de Psicologia Clínica - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.
- ADRIÃO, Maria do Carmo Salviano. **Os serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes: os desafios e o trabalho com a rede de proteção social**. 2013. - Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2013.
- ANDER EGG, Ezequiel; IDÁÑEZ, Maria José Aguilar. **Diagnóstico social: conceitos e metodologias**. Porto: Cadernos REAPN, 2008.
- ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.
- ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013.
- BERNARDI, Dayse César Franco. **Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de COVID-19: apresentação dos resultados**. Volume 1. 1ª. ed. - São Paulo: NECA: Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e Fice Brasil, 2020.
- BITTENCOURT, Alice Alvina Duarte de.; FERRO, Viviane de. Souza. A história dando sentido à realidade do acolhimento de crianças e adolescentes: da história para a historicidade. In FERRO, V. de S. & BITTENCOURT, A. A. D (orgs.). **Serviço de acolhimento para crianças e adolescentes: proteção integral e garantia de direitos**. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério do Desenvolvimento Social, p. 12-45, 2018.
- BOEIRA, Daniel Alves. **CPI do menor: infância, ditadura e políticas públicas (Brasil, 1975 – 1976)**. Tese (Doutorado em História) - Centro de Ciências Humanas e Educação - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.
- BOEIRA, Daniel Alves. **Uma “solução” para a minoridade na primeira república: o caso do patronato agrícola de Anitápolis/SC (1918 - 1930)**. Dissertação de mestrado da Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.
- BOTELHO, Adriana Pedreira; MORAES, Mayara Cristina Muniz Bastos; LEITE, Ligia Costa. **Violências e riscos psicossociais: narrativas de adolescentes abrigados em Unidades de Acolhimento do Rio de Janeiro**. Ciência e Saúde Coletiva, 2015, v. 20, n. 1, p. 7-16. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232014201.18112013>. Acesso em: 19 nov. 2022.
- BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS. **Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011**. Ratificar a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS e Reconhecer as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Brasília, 2011. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-17-de-20-de-junho-de-2011/>. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS. **Resolução nº 23, de 27 de setembro de 2013**. Aprovar critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos, no âmbito dos municípios e Distrito Federal. Brasília, 2013a. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-23-de-27-de-setembro-de-2013/>. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 33 de 12 de dezembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília/DF, 2012. Disponível em: https://www.mds.gov.br/web/arquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**. Brasília, 2020a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/relat_diagnosticoSNA2020_25052020.pdf. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras**: sumário executivo. Brasília, 2022, 225 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/eixo4-primeira-infancia.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Conselho Nacional do Ministério Público. **Relatório da Infância e Juventude - Resolução nº 71/2011**: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País. Brasília, 2013b, 108 p. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Res_71_VOLUME_1_WEB_PDF. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília, 2006, 181 p. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Institui o Código de Menores. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. **Lei nº 7.644, de 18 de dezembro de 1987**. Dispõe sobre a Regulamentação da Atividade de Mãe Social e dá outras Providências. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7644.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Lei Orgânica da Assistência - LOAS. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de

dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília, 2009b.

_____. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. **Lei nº 13.709 de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Ministério da Cidadania. **Diagnóstico das crianças afastadas do convívio familiar na primeira infância.** Brasília, 2021, 50 p. Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/crianca-feliz/publicacoes-1/diagnostico_acolhimento-1.pdf. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Ministério da Cidadania. **Nota Técnica 11/2020.** Assunto: Seleção de Organização da Sociedade Civil para prestação do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus no âmbito da assistência social no Distrito Federal. Brasília, 2020b, 50 p. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/Nota-T%C3%A9cnica-11-2020.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.** 2. ed. Brasília, 2009a, 169 p. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004.** Norma Operacional Básica NOB/SUA. Brasília, novembro de 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 12 abr. 2023.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Brasília, 2009, 43p. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 10 mar. 2023.

CAMARGO, Mário Lázaro. A adoção tardia no Brasil: desafios e perspectivas para o cuidado com crianças e adolescentes.. *In: SIMPOSIO INTERNACIONAL DO ADOLESCENTE*, 2., 2005, São Paulo. **Proceedings online.** Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000008200500200013&lng=en&nrm=abn. Acesso em: 27 abr. 2023.

CASTRO, Juliana de Arruda Castro, CAEIRO, Mariana De Lima, FERREIRA, Brígida de Freitas. Impactos da pandemia do novo coronavírus no Acolhimento Institucional Público de adolescentes do Distrito Federal. *In: GUIMARÃES, Ludmila de Vasconcelos M.; CARRETEIRO, Teresa Cristina; NASCIUTTI, Jacyara Rochaél. Janelas da Pandemia.* Belo Horizonte: Editora Instituto DH, 2020, p. 373-384.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL - CODEPLAN. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios - PDAD**. 2022. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/pdad-2021-3/>. Acesso em: 8 nov. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CNMP. Panorama Nacional do Serviço de Acolhimento. Brasília/DF, Brasil, 2023. Disponível em <https://public.tableau.com/app/profile/cnmp/viz/PanoramaNacionaldoServicodeAcolhimento/CumprimentoInstitucional>. Acesso em 18 de abril de 2023.

COSTA, Antônio Carlos G. da.; KAYAYAN, Agop; FAUSTO, Ayrton. Prefácio. Do avesso ao direito - de menor a cidadão. *In*: FAUSTO, Ayrton; CERVINI, Rubem (Orgs.). **O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80**. São Paulo: Cortez, UNICEF, FLACSO-BRASIL, 1996. p. 9-14.

CDL-DF - Câmara de Dirigentes Lojistas do Distrito Federal. **Projeto Conectados, da Fundação CDL-DF, iniciou o curso de montagem e manutenção de computadores com os adolescentes do Lar Eurípedes**, 2022. Disponível em: <https://cdldf.com.br/2022/09/09/projeto-conectados-da-fundacao-cdl-df-iniciou-o-curso-de-montagem-e-manutencao-de-computadores-com-os-adolescentes-do-lar-euripedes/>. Acesso em 5 dez. 2022.

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata**. São Paulo/ Brasília: Editora Unesp/Flacso, 2000.

DISTRITO FEDERAL. Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução Ordinária nº 16, de 31 de maio de 2019**. Dispõe sobre as unidades de acolhimento de crianças e adolescentes da Secretaria de Desenvolvimento Social - Sedes. Brasília/DF, 2019. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f2c5a06eda684bfe9bdb09c3a532c831/Resolu_o_Ordin_ria_16_31_05_2019.html. Acesso em 10 mar. 2023.

_____. **Decreto nº 37.843, de 13 de dezembro de 2016**. Regulamenta a aplicação da Lei Nacional nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre o regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública distrital e as organizações da sociedade civil no âmbito do Distrito Federal. Brasília/DF, 2016. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/dafaadb15ff3452f82afc4390b5ee432/Decreto_37843_13_12_2016.html. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. **Decreto nº 37.950, de 12 de janeiro de 2017**. Aprova o Regimento Interno dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília/DF, 2017. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/e03f4ba9fc32480a929bbece1cb7a17/Decreto_37950_12_01_2017.html. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. **Lei nº 5.184, de 23 de setembro de 2013**. Dispõe sobre a Carreira Pública de Assistência Social do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília: Poder Executivo, 2013. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/75121/Lei_5184_23_09_2013.html. Acesso em: 14 dez. 2022.

_____. **Lei nº 6.525, de 1º de abril de 2020**. Dispõe sobre a reestruturação das tabelas de Cargos de Natureza Especial e em Comissão do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília/DF, 2020. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/b4e3473f9454495da748346fc774f1b3/Lei_6525_01_04_2020.html. Acesso em: 14 dez. 2022.

_____. **Resolução Normativa nº 102, 26 de abril de 2022**. Dispõe sobre procedimentos para concessão, renovação e reavaliação de registro de organizações da sociedade civil - OSC e inscrição de programas governamentais e não governamentais no âmbito do CDCA/DF. Brasília/DF, 2022a. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=7cd7a02f22db464c9b3f3ea112e7f198#:~:text=Disp%C3%B5e%2

[Osobre%20procedimentos%20para%20concess%C3%A3o,no%20%C3%A2mbito%20do%20CDCA%2FDF](#). Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal. **Edital de Chamamento Público nº 09/2022 - Sedes-DF**. Brasília/DF, 2022b. Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/SEI_00431_00002765_2021_00.pdf. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Secretaria de Estado do Trabalho, de Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal. Secretário de Estado da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal. **Portaria Conjunta nº 2, de 21 de junho de 2018**. Brasília/DF, 2018. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/78d13d8151ac40ae80a8aef53c9997a3/Portaria_Conjunta_2_21_06_2018.html. Acesso em: 10 mar. 2023.

EUFRÁSIO, Jéssica. **Voluntários se reúnem para cuidar de bebês no Lar da Criança Padre Cícero**. Correio Braziliense, 2017. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/11/26/interna_cidadesdf.643488/como-fazer-um-trabalho-voluntario-em-brasilia.shtml. Acesso em: 5 dez. 2022.

ESTIVALET, Anelise. **Os jovens e a rua**: trajetórias dos sem lugar. Curitiba: Appris, 2014.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

FERRO, Viviane de Souza; BITTENCOURT, Alvina Duarte (Orgs.). **Serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**: proteção integral e garantia de direitos. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Fundação Oswaldo Cruz, 2018.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2008.

GUIMARÃES, Ludmila de Vasconcelos M., CARRETEIRO, Teresa Cristina, NASCIUTTI, Jacyara Rochoael. **Janelas da Pandemia** (Orgs) - Belo Horizonte: Editora Instituto DH, 2020. 500 p.

IPEA. Ministério da Economia. **Reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes e implementação de novas modalidades** - família acolhedora e repúblicas (2010-2018). Brasília, 2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10585/1/RI_Reordenamento.pdf. Acesso em: 5 dez. 2022.

JIMENEZ, Luciene & FRASSETO, Flávio Américo. **Face da morte**: a lei em conflito com o adolescente. *Psicologia & Sociedade*, 27(2), 404-414, 2015.

Jornal de Sobradinho. **Instituto Tocar**, 2021. Disponível em: <https://jornaldesobradinho.com.br/instituto-tocar/>. Acesso em: 5 dez. 2022.

KUHNEN, Milena e BOTEAGA, Gisely Pereira. **(Des)acolhimento institucional**: Estudo de caso da trajetória de uma jovem negra. Repositório Universitário da Ânima (RUNA). Setembro, 2020 Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/16679/1/Artigo%20-%20Milena%20Kuhnen.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

LIMA, Thiago Agenor dos Santos de. **A regionalização do serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes**: Parâmetros normativos e custo financeiro. *In: II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais*. Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2017.

LIBARDI, Suzana Santos; CASTRO, Lucia Rabello de. **A proteção da infância no Brasil**: uma visão crítica das relações intergeracionais. *Estudos e pesquisas em psicologia*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3:895-914, 2017.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MARCONDES, Mariana Mazzini. O cuidado na perspectiva da divisão sexual do trabalho: contribuições para os estudos sobre a feminização do mundo do trabalho. *In*: YANNOULAS, Silvia Cristina (coord.). **Trabalhadoras**: Análise da Feminização das Profissões e Ocupações. Brasília: Editorial Abaré, 2013. p. 251-279. ISBN 978-85-89906-17-3. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/31211/1/LIVRO_TrabalhadorasAnaliseFeminizacao.pdf. Acesso em: 20 dez. 2022.

MARTINS, Lara Barros; COSTA, Nina Rosa do Amaral e ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. **Acolhimento familiar**: caracterização de um programa. *Paidéia* (Ribeirão Preto) [online]. 2010, v. 20, n. 47, pp. 359-370. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-863X2010000300008>. Epub 04 Feb 2011. Acesso em: 4 dez. 2022.

MPDFT - Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Pacto para Construção do Fluxo para o Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes**. Brasília/DF, 2015. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/unidades_acolhimento/Leslie%20-%20Cartilha_Fluxuograma.pdf. Acesso em: 10 mar. 2023.

OLIVEIRA, Caroline Pereira. **Um estudo sobre a visão dos profissionais no serviço de acolhimento institucional no DF, voltado a criança e adolescente, frente ao processo de privatização**. 2017. Monografia (Graduação). Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília. Brasília, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção sobre os Direitos da Criança. ONU, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 10 mar. 2023.

PAIVA, Ilana Lemos; Moreira, Tabita Aija Silva; LIMA, Amanda de Medeiros. **Acolhimento Institucional**: famílias de origem e a reinstitucionalização. *In*: Revista Direito e Práxis. Vol. 10, N. 02, Rio de Janeiro: 2019:1405-1409.

PENNA, Lucia Helena Garcia *et al.* O profissional educador social no cotidiano de adolescentes de unidade de acolhimento institucional: uma revisão integrativa. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 17, e239101724690, 2021.

PRIORE, Mary Del (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2013.

PORTELLA, Elisandra Muniz Bento. **Proteção Social**: A Experiência dos Adolescentes em Acolhimento Institucional. Orientadora: Beatriz Gershenson Aginsky. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, PUCRS, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5112/1/000437473-Texto%2BCompleto-0.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2022.

RICARDO, Juliana Souza. **O acolhimento institucional de crianças e adolescentes com deficiência em face ao direito à convivência familiar e comunitária**: uma análise do contexto do município do Rio de Janeiro. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2011.

RIZZINI, Irene e RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**: Percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro & São Paulo: Editora Loyola & Editora PUC-Rio, 2004.

SANTOS, Adriana Esteves dos. **Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes no Âmbito do Distrito Federal**: Uma Análise na Perspectiva da Proteção Integral. Brasília, 2017.

SCHWARCZ, LM. O espetáculo da miscigenação. *In*: DOMINGUES, HMB., SÁ, MR., and GLICK, T., orgs. **A recepção do Darwinismo no Brasil** [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2003, pp. 165-180. SILVA, Enid Rocha Andrade (Coord). O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil / Brasília: IPEA/CONANDA, 2004. 416 p.

SIQUEIRA, Renata Oliveira de. **Diagnóstico social**: um instrumento de pesquisa sobre populações e territórios. Dissertação (Mestrado Profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2016.

SOARES, Thamires Pinto. **Perspectivas de profissionais dos serviços de acolhimento institucional sobre o direito à convivência familiar e comunitária**. 2016. 136f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

SOUZA, Daiane. Crianças negras têm menor chance de adoção nos abrigos brasileiros. Fundação Palmares, 2011. Disponível em <https://www.palmares.gov.br>. Acesso em 27 de abr. 2023.

VALENTE, Jane. **Acolhimento familiar**: validando e atribuindo sentido às leis protetivas. Serviço Social & Sociedade [online]. 2012, nº 111, pp. 576-598. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000300010>. Epub 24 Ago 2012. Acesso em: 29 nov. 2022.

APÊNDICE

Apêndice A - Carta de apresentação



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL**

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

Brasília, 12 de setembro de 2022.

Às Organizações da Sociedade Civil do Distrito Federal (OSC)

Assunto: Carta de Apresentação da pesquisa Diagnóstico dos Serviços de Socioacolhimento de Crianças e Adolescentes do Distrito Federal

Cumprimentando-os cordialmente, informo que o Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal (IPEDF Codeplan), por meio da Diretoria de Políticas Sociais, está realizando uma pesquisa qualitativa junto às Organizações da Sociedade Civil que atuam na prestação de serviços de acolhimento institucional e familiar de crianças e adolescentes no Distrito Federal.

Dado o reordenamento desse serviço nos últimos anos, busca-se a realização de um estudo com a intenção de coletar subsídios que permitam traçar um retrato dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal. As informações coletadas não serão divulgadas individualmente, servindo apenas para qualificar a pesquisa e auxiliar na consolidação da gestão do serviço. Seus resultados serão divulgados pelo IPEDF Codeplan e oferecerão subsídios para o aprimoramento do referido serviço.

Serão realizadas entrevistas e grupos focais tanto com coordenadores/gestores dos serviços quanto com os trabalhadores que atuam no atendimento das crianças e adolescentes, mediante agendamento prévio e preferência dos profissionais. Destaca-se que em nenhum momento as crianças e/ou adolescentes acolhidos nesses serviços serão abordados por nossos/as pesquisadores/as e nenhum dado sensível será solicitado.

Nesse sentido, gostaríamos de contar com sua colaboração para a realização da pesquisa entre os meses de setembro e outubro de 2022. Para o êxito em nossa coleta de dados e uma boa recepção dos/as nossos/as pesquisadores/as, **pedimos que a nossa pesquisa seja divulgada entre as equipes gestoras das Organizações da Sociedade Civil do Distrito Federal (OSCs) que executam o serviço e profissionais que atuem nessas instituições.**

Esperando contar com a sua compreensão e colaboração, colocamo-nos à disposição para dirimir qualquer dúvida. Em caso necessário, contate as pesquisadoras do Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal (IPEDF Codeplan) no telefone (61) 3327-5681 ou pelo e-mail politicas.sociais@ipe.df.gov.br.

Atenciosamente,

Apêndice B - Termo de consentimento livre e esclarecido da entrevista



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL**

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(a) participante,

O (A) pesquisador (a) que se apresenta é representante da equipe da Pesquisa “Diagnóstico dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal”, desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal - IPEDF Codeplan.

O objetivo do estudo é realizar um diagnóstico dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal que integram os serviços socioassistenciais previstos na Política Nacional de Assistência Social. Esses serviços são destinados ao atendimento provisório e excepcional, inclusive para crianças e adolescentes com deficiência, sob medida de proteção (Art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente) e em situação de risco pessoal e social, cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção.

Como participar? Respondendo a entrevista e autorizando a sua gravação.

Privacidade e Sigilo:

Durante a entrevista, você pode:

Não responder a perguntas com as quais não se sinta confortável;

Desistir de participar.

Após a entrevista, você pode:

Solicitar que as informações dadas por você a nossos pesquisadores não sejam utilizadas nessa pesquisa. Para isso, basta enviar um e-mail para politicas.socias@ipe.df.gov.br, solicitando a retirada de autorização da sua entrevista.

Em nenhuma situação, as respostas serão divulgadas de forma individual ou identificável ou repassadas a qualquer órgão ou entidade do Governo Distrito Federal de forma identificável. Os resultados obtidos serão divulgados sem revelar seu nome, garantindo a privacidade de todas as pessoas participantes.

Participação voluntária: sua participação é totalmente voluntária e sem qualquer compensação financeira.

Considerando que fui informado(a) dos objetivos e da relevância do diagnóstico, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, eu, _____, portador/a do RG e/ou CPF no _____, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

_____, _____ de _____ de 2022.

Assinatura do(a) entrevistado(a)

Como obter mais informações sobre a pesquisa? Entre em contato com as pesquisadoras do Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal (IPEDF Codeplan), em horário comercial, pelos telefones (61) 3327-5761, ou pelo e-mail politicassociais@ipe.df.gov.br.

Apêndice C - Termo de consentimento livre e esclarecido do grupo focal



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL**

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(a) participante,

O (A) pesquisador (a) que se apresenta é representante da equipe da Pesquisa “Diagnóstico dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal”, desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal – IPEDF Codeplan.

O objetivo do estudo é realizar um diagnóstico dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal que integram os serviços socioassistenciais previstos na Política Nacional de Assistência Social. Esses serviços são destinados ao atendimento provisório e excepcional, inclusive para crianças e adolescentes com deficiência, sob medida de proteção (Art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente) e em situação de risco pessoal e social, cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção.

Como participar? Respondendo às perguntas no grupo focal e autorizando a sua gravação.

Privacidade e Sigilo:

Durante o grupo focal, você pode:

Não responder a perguntas com as quais não se sinta confortável;

Desistir de participar.

Após o grupo focal, você pode:

Solicitar que as informações dadas por você a nossos pesquisadores não sejam utilizadas nesta pesquisa. Para isso, basta enviar um e-mail para politicas.socias@ipe.df.gov.br, solicitando a retirada da autorização de sua participação no grupo focal.

Em nenhuma situação, as respostas serão divulgadas de forma individual ou identificável ou repassadas a qualquer órgão ou entidade do Governo Distrito Federal de forma identificável. Os resultados obtidos serão divulgados sem revelar seu nome, garantindo a privacidade de todas as pessoas participantes.

Participação voluntária: sua participação é totalmente voluntária e sem qualquer compensação financeira.

Considerando que fui informado(a) dos objetivos e da relevância do diagnóstico, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, eu, _____, portador/a do RG e/ou CPF no _____, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

_____, _____ de _____ de 2022.

Assinatura do(a) participante(a)

Como obter mais informações sobre a pesquisa? Entre em contato com as pesquisadoras do Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal (IPEDF Codeplan), em horário comercial, pelos telefones (61) 3327-5761, ou pelo e-mail politicassociais@ipe.df.gov.br.

Apêndice D - Roteiro de entrevista de Coordenador de OSC de família acolhedora



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - COORDENADOR(A) DA OSC FAMÍLIA ACOLHEDORA

OBJETIVOS PRINCIPAIS DO INSTRUMENTO:

Acessar percepções e narrativas a respeito da gestão de serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do Distrito Federal.

PÚBLICO DIRECIONADO:

Gestor/a de Organização da Sociedade Civil (OSC) - Família Acolhedora

ROTEIRO E DURAÇÃO:

Roteiro semiestruturado, com duração prevista de, no máximo, duas horas de aplicação.

INTRODUÇÃO:

- (a) Apresentação do/a entrevistador/a, dos objetivos da pesquisa e procedimentos adotados na entrevista (autorização para gravação, duração da entrevista).
- (b) Entrega, leitura conjunta e solicitação de assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.
- (c) Entrega e pedido de recebimento em uma das vias da Carta de Apresentação.
- (d) Estimular respostas às perguntas orientadas a partir dos tópicos abaixo listados:

1. Identificação

Dados da Instituição

- Instituição:
- Endereço:
- Participantes:
- Data de realização:

Perfil do Entrevistado(a)

- Nome, idade, formação.
- Carga horária.
- Há quanto tempo você está nessa Unidade? E nesta função? Já esteve em outros cargos do serviço de acolhimento? O que fazia neles?
- O que lhe motivou a trabalhar na instituição?

2. Fluxo e funcionamento do serviço

1. Sobre a instituição:

- Fale um pouco sobre a história da instituição
- Fale sobre o histórico da parceria com a SEDES-GDF.
- Qual a natureza da instituição?
- Existe um regimento interno da unidade?
- A instituição tem articulação com outros órgãos? Quais?

2. Recursos humanos e financeiros:

- Quais são as maiores dificuldades durante o trabalho com crianças e adolescentes em acolhimento familiar?
- Como é a relação com os colegas da equipe para a realização das atividades?
- Como você avalia suas condições de trabalho (no tocante às condições físicas, ao salário, ao vínculo empregatício, gestão, processo de trabalho)?
- Quais sugestões você teria para melhorar as condições de trabalho?
- Como o dinheiro é usado e prestado conta?
- A instituição recebe doações e tem parcerias filantrópicas?

3. Estrutura física

- No tocante ao espaço físico da instituição, quais os espaços para atendimento individual e quais os espaços para atividades em grupo? Há os espaços mínimos previstos nas normas? [sala para equipe, sala para coordenação/administrativo, sala de atendimento, sala de reuniões].

3. Gestão do serviço

- Qual o número de famílias acolhedoras cadastradas no serviço? Quantas estão acolhendo criança ou adolescente no momento?
- Como acontecem as ações de divulgação do serviço e mobilização das famílias acolhedoras?
- Há casos de acolhimento familiar de crianças/adolescentes que possuem demandas específicas?
- Existe algum procedimento de atendimento para casos de famílias que têm dependência química pelo uso abusivo de álcool e outras drogas ou que sofrem violência doméstica, dentre outras especificidades?
- A instituição mantém programa de formação e atualização da equipe de trabalho? E das famílias acolhedoras? Caso mantenha, especifique.
- A instituição conta com programa de voluntariado? Caso tenha, especifique como funciona. Há alguma atividade ou serviço que dependa exclusivamente do trabalho de voluntários?
- Quais dificuldades operacionais a instituição enfrenta atualmente? É possível indicar quais práticas concretas têm sido utilizadas para lidar com os desafios encontrados na execução do serviço Família Acolhedora no Distrito Federal?
- A instituição dispõe de condições para o acompanhamento da criança/adolescente, da família acolhedora, da família de origem e da rede social de apoio? [carro para visitas, espaços de convivência familiar e comunitária, equipe técnica suficiente]

4. Metodologia de trabalho - Cotidiano dos serviços - Estratégias adotadas pelos serviços para efetivar as orientações de convivência familiar e comunitária

1. Acolhimento de crianças e adolescentes

- Você poderia narrar como o acolhimento é realizado, a partir da inclusão da criança ou adolescente no serviço e encaminhamento para a família acolhedora, incluindo os profissionais responsáveis pelo acolhimento? Existe um guia de acolhimento utilizado?
- Quanto ao procedimento para acolhimento de irmãos, como acontece?
- Qual é o perfil das crianças e dos adolescentes que chegam para o acolhimento? [faixa etária, sexo, gênero, raça/cor...]
- Quais os principais motivos do acolhimento?

2. Permanência da criança/adolescente em acolhimento familiar

- Como são definidas as regras que os acolhidos devem seguir durante o acolhimento familiar?
- Há critérios utilizados pela instituição para o encaminhamento das crianças e adolescentes para as famílias?
- Há casos em que a família desiste do processo de acolhimento durante o acolhimento? Se sim, quais as motivações?

3. Reintegração familiar

- Caso haja, como é o procedimento padrão para telefonemas e visitas que a criança e/ou adolescente recebe?
- A respeito da relação do serviço com a família de origem, há uma organização da instituição para a participação dela nas atividades internas? [atividades em grupo, atendimento familiar].
- Existem atividades periódicas organizadas pela instituição para fortalecer o vínculo da criança/adolescente com a família de origem? [comemoração de datas especiais, atividades recreativas e culturais]

4. Desligamento de crianças e adolescentes

- Quanto tempo em média as crianças/adolescentes permanecem acolhidos?
- Com base em sua experiência, é possível nos indicar alguns efeitos resultantes do prolongamento do acolhimento de crianças ou adolescentes? Como são tratados pela equipe técnica tais efeitos e quais medidas têm sido tomadas para evitá-los?
- Quais são os procedimentos, sob responsabilidade da gestão da OSC, para o desligamento da criança ou adolescente da instituição?
- Como é feito o encaminhamento do acolhido para a família de origem?
- Como é feito o procedimento em casos de encaminhamento das crianças/adolescentes para famílias substitutas?
- Vocês têm números da reincidência de acolhimento na instituição? Como vocês avaliam esse quantitativo?

5. Articulação intersetorial

- Existe um trabalho de articulação no âmbito do Sistema Único de Assistência (SUAS)? [CRAS, CREAS...]
- Como é feita a articulação com a assistência à saúde e educação?
- Há uma articulação com outros setores do sistema de garantia de direitos? [sistema de Justiça, Conselho Tutelar, Segurança Pública]
- Como você avalia essa articulação com esses diferentes setores?

6. COVID-19

- No que se refere à segurança adotados com a pandemia da COVID-19, houve recomendação e distribuição de EPIs para as famílias acolhedoras?
- Como foi o processo de adaptação a pandemia do COVID-19?
- Como é organizada a questão da vacinação das crianças e adolescentes?
- Houve uma mudança nos instrumentos de trabalho ou no fluxo de acolhimento diante da pandemia COVID-19?

7. Reordenamento do serviço

- Como foi feito o processo de reordenamento? Quem acompanhou esse processo? [SEDES, Ministério Público]
- Houve alguma modificação estrutural no serviço, após o reordenamento?
- Houve alguma readequação de instrumentos, recursos humanos, físicos ou financeiros?
- Quanto tempo levou o reordenamento?

8. Considerações finais

8.1. Por fim, com base em nosso roteiro, há alguma outra informação significativa a ser adicionada e digna de destaque sobre o papel da gestão dos serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do Distrito Federal?

Apêndice E - Roteiro de entrevista de Coordenador de OSC



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL**

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - COORDENADOR(A) DA OSC

OBJETIVOS PRINCIPAIS DO INSTRUMENTO:

Acessar percepções e narrativas a respeito da gestão de serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do Distrito Federal.

PÚBLICO DIRECIONADO:

Gestor/a de Organização da Sociedade Civil (OSC)

ROTEIRO E DURAÇÃO:

Roteiro semiestruturado, com duração prevista de, no máximo, duas horas de aplicação.

INTRODUÇÃO:

- (a) Apresentação do/a entrevistador/a, dos objetivos da pesquisa e procedimentos adotados na entrevista (autorização para gravação, duração da entrevista).
- (b) Entrega, leitura conjunta e solicitação de assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.
- (c) Estimular respostas às perguntas orientadas a partir dos tópicos abaixo listados:

1. Identificação

1.1. Dados da Instituição

- 1.1.1. Instituição:
- 1.1.2. Endereço:
- 1.1.3. Participantes:
- 1.1.4. Data de realização:

1.2. Perfil do Entrevistado(a)

- 1.2.1. Nome, idade, formação.
- 1.2.2. Carga horária e regime de trabalho.
- 1.2.3. Há quanto tempo você está nessa Unidade? E nesta função? Já esteve em outros cargos do serviço de acolhimento? O que fazia neles?
- 1.2.4. O que lhe motivou a trabalhar na instituição?

2. Fluxo e funcionamento do serviço

2.1. Sobre a instituição:

- 2.1.1. Fale um pouco sobre a história da instituição
- 2.1.2. Fale sobre o histórico da parceria com a SEDES-GDF.
- 2.1.3. Qual a natureza da instituição?

- 2.1.4. Existe um regimento interno da unidade?
- 2.1.5. A instituição tem articulação com outros órgãos do estado? Quais?

2.2. Recursos humanos e financeiros:

- 2.2.1. Quais são as maiores dificuldades durante o trabalho com crianças e adolescentes em acolhimento institucional?
- 2.2.2. Como é a relação com os colegas da equipe para a realização das atividades?
- 2.2.3. Como você avalia suas condições de trabalho (no tocante às condições físicas, ao salário, ao vínculo empregatício, gestão, processo de trabalho)?
- 2.2.4. Quais sugestões você teria para melhorar as condições de trabalho?
- 2.2.5. Como ocorre o gerenciamento dos recursos financeiros?
- 2.2.6. Como ocorre o gerenciamento dos recursos humanos? Há algum padrão já estabelecido para, por exemplo, a distribuição de tarefas e para a divisão da equipe em escalas?
- 2.2.7. A instituição recebe doações e tem parcerias filantrópicas?

2.3. Estrutura física

- 2.3.1. No tocante ao espaço físico, quais os espaços de convívio coletivo e quais os espaços mais reservados para os acolhidos?
- 2.3.2. Há os espaços mínimos previstos nas normas?
- 2.3.3. Há acessibilidade para as crianças e adolescentes com deficiência?
- 2.3.4. Em relação a lavagem e secagem de roupas, banho e higiene pessoal, organização da casa, há uma colaboração coletiva das crianças e adolescentes acolhidos?

3. Gestão do serviço

- 3.1. Qual o número de acolhidos e qual a capacidade de acolhimento da instituição?
- 3.2. Quantas vagas a instituição destina a usuários que possuam demandas específicas?
- 3.3. Existe algum procedimento de atendimento para casos de famílias que têm dependência química pelo uso abusivo de álcool e outras drogas ou que sofrem violência doméstica, dentre outras especificidades? É possível apontar quais os resultados diretos das ações realizadas na instituição junto a estas crianças e adolescentes?
- 3.4. A instituição possui programa de formação e atualização da equipe de trabalho? Caso mantenha, especifique.
- 3.5. A instituição conta com programa de voluntariado? Caso tenha, especifique como funciona. Há alguma atividade ou serviço que dependa exclusivamente do trabalho de voluntários?
- 3.6. Quais dificuldades operacionais a instituição enfrenta atualmente?
- 3.7. A instituição dispõe de condições para o cumprimento do plano de vida e do plano individual e/ou familiar de atendimento? [carro para visitas, espaços de convivência familiar e comunitária, equipe técnica suficiente]
- 3.8. Quais as ações da instituição para promover o desenvolvimento de aptidões e autonomia das crianças/adolescentes?

4. Metodologia de trabalho - Cotidiano dos serviços - Estratégias adotadas pelos serviços para efetivar as orientações de convivência familiar e comunitária

4.1. Acolhimento de crianças e adolescentes

- 4.1.1. Você poderia nos narrar como o acolhimento é realizado, a partir da chegada da criança ou adolescente à instituição, incluindo os profissionais responsáveis pelo acolhimento? Existe um guia de acolhimento utilizado?
- 4.1.2. No tocante ao acolhimento, como é o procedimento para acolhimento de irmãos?
- 4.1.3. Quais os procedimentos adotados pela instituição em relação aos pertences pessoais trazidos com a criança/adolescente na chegada à instituição?
- 4.1.4. Qual é o perfil das crianças e dos adolescentes que chegam na instituição? [faixa etária, sexo, gênero, raça/cor...]
- 4.1.5. Quais os principais motivos do acolhimento?

4.2. Permanência da criança/adolescente na instituição

- 4.2.1. Quais as regras que os acolhidos devem seguir durante a permanência na instituição?
- 4.2.2. Há critérios utilizados pela instituição para a distribuição das crianças e adolescentes nos dormitórios?
- 4.2.3. Durante o período de acolhimento institucional, a rotina das crianças e adolescentes é planejada ou espontânea? Explique.
- 4.2.4. Quais atividades são desenvolvidas com as crianças no próprio espaço da instituição?
- 4.2.5. Há atividades desenvolvidas com crianças e adolescentes fora do espaço da instituição?
- 4.2.6. No que se refere à convivência comunitária, quais as atividades que a instituição proporciona?

4.3. Reintegração familiar

- 4.3.1. Caso haja, como é o procedimento padrão para telefonemas e visitas que a criança e/ou adolescente recebe?
- 4.3.2. A respeito da relação do serviço com a família de origem, há uma organização da instituição para a participação da família nas atividades internas? [atividades em grupo, atendimento familiar].
- 4.3.3. Existem atividades periódicas organizadas pela instituição para fortalecer o vínculo da criança/adolescente com a família de origem? [comemoração de datas especiais, atividades recreativas e culturais]

4.4. Desligamento de crianças e adolescentes

- 4.4.1. Quanto tempo em média as crianças/adolescentes permanecem acolhidos?
- 4.4.2. Com base em sua experiência, é possível nos indicar alguns efeitos resultantes do prolongamento da institucionalização de crianças ou adolescentes? Como são tratados pela equipe técnica tais efeitos e quais medidas têm sido tomadas para evitá-los?
- 4.4.3. Quais são os procedimentos, sob responsabilidade da gestão da OSC, para o desligamento da criança ou adolescente da instituição?
- 4.4.4. Como é feito o encaminhamento do acolhido para a família de origem?
- 4.4.5. Como é feito o procedimento em casos de encaminhamento das crianças/adolescentes para famílias substitutas?
- 4.4.6. Vocês têm números da reincidência de acolhimento na instituição? Como vocês avaliam esse quantitativo?

5. Articulação intersetorial

- 5.1. Existe um trabalho de articulação no âmbito do Sistema Único de Assistência (SUAS)? [CRAS, CREAS...]
- 5.2. Como é feita a articulação com a assistência à saúde e educação?
- 5.3. Existem atividades que sejam específicas para questões de saúde mental?
- 5.4. Há uma articulação com outros setores do sistema de garantia de direitos? [sistema de Justiça, Conselho Tutelar, Segurança Pública]
- 5.5. Como você avalia essa articulação com esses diferentes setores?
- 5.6. No que se refere ao lazer e a cultura, quais as atividades desenvolvidas?

6. COVID-19

- 6.1. Quais os protocolos de segurança adotados com a pandemia da COVID-19?
- 6.2. No que se refere aos EPIs, há uma distribuição? Quais os EPIs usados?
- 6.3. Como foi o processo de adaptação a pandemia do COVID-19?
- 6.4. Quais os procedimentos no caso de infecção de COVID-19? Tanto para crianças e adolescentes, quanto para os funcionários da instituição.
- 6.5. Como é organizada a questão da vacinação das crianças e adolescentes?
- 6.6. Houve uma mudança nos instrumentos de trabalho ou no fluxo de acolhimento diante da pandemia COVID-19?

7. Reordenamento do serviço

- 7.1. Como foi feito o processo de reordenamento? Quem acompanhou esse processo? [SEDES, Ministério Público]
- 7.2. Houve alguma modificação estrutural no serviço, após o reordenamento?
- 7.3. Houve alguma readequação de instrumentos, recursos humanos, físicos ou financeiros?
- 7.4. Quanto tempo levou o reordenamento?

8. Considerações finais

- 8.1. Por fim, com base em nosso roteiro, há alguma outra informação significativa a ser adicionada e digna de destaque sobre o papel da gestão dos serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do Distrito Federal?

Apêndice F - Roteiro de entrevista de Gerente de SAICA



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - GERENTE

Local da entrevista: Central de Gestão de Vagas da Sedes - CENTVAC.

1. Perfil do Entrevistado (5 min)

- 1.1. Nome, idade, formação.
- 1.2. Há quanto tempo você está nesse órgão? E na atual função? Já esteve em outros cargos do serviço de acolhimento, e o que fazia neles?
- 1.3. Em termos práticos, qual a importância do cargo que você exerce para o serviço de acolhimento de crianças e adolescentes no Distrito Federal?

2. Fluxo e funcionamento do serviço (35 min)

2.1. Recepção (10 min)

- 2.1.1. Como crianças e adolescentes são incluídos no Sistema Integrado de Desenvolvimento Social (SIDS)?
- 2.1.2. O órgão demandante do acolhimento que aciona vocês facilita o seu trabalho, ou seja, já encaminha informações ou motivações para o acolhimento?
- 2.1.3. É no momento da recepção do acolhido que o prontuário físico é aberto? Esse prontuário fica na central de vagas?
- 2.1.4. Qual a composição/formação/regime e escala de trabalho da equipe dessa recepção?
- 2.1.5. Como é o local físico do atendimento da recepção? (ambiente seguro, individualizado e com privacidade?)

2.2 Acolhida (10 min)

- 2.2.1. Qual o procedimento e cuidados adotados ao verificar qualquer necessidade física ou material?
- 2.2.2. Quais materiais geralmente são fornecidos e o que você percebe que falta aos acolhidos nesse primeiro momento?
- 2.2.3. Os acolhidos utilizam a Central de Vagas para alimentação, pernoite ou banho?
- 2.2.4. Como a equipe é preparada para que seja feito um acolhimento afetuoso e seguro?

2.3. Atendimento Especializado (10 min)

- 2.3.1. Sempre existe uma equipe especializada nesse primeiro atendimento?
- 2.3.2. Qual o objetivo do atendimento técnico especializado na central de vagas?
- 2.3.3. Quem são os profissionais que realizam? (qual formação profissional, quantidade de funcionários, etc.)?
- 2.3.4. Em que casos o acolhido que chega à Central de Vagas é encaminhado para a assistência médica?

2.3.5. A equipe especializada realiza o diagnóstico psicossocial inicial? PIA também?

2.3.6. Após o atendimento especializado, qual é o encaminhamento feito? É possível já reintegrar?

2.4. Ida para o acolhimento (5 min)

2.4.1. Como é feita a busca ativa por vagas nas instituições?

2.4.2. Ao encontrar a vaga, como a criança ou adolescente é encaminhada à instituição? (Quem acompanha, quem a recebe?)

2.4.3. Quando não encontra uma vaga, qual o procedimento?

3. Especificidades no acolhimento (10 min)

3.1. Em que caso ocorre o acolhimento emergencial/de urgência?

3.2. Como se dá a relação entre a Central de Vagas e a SAICA I (M Norte) e SAICA II (Recanto), com relação aos acolhimentos emergenciais?

3.3. Há algum tipo de separação no local do acolhimento, segundo um perfil específico do acolhido ou das motivações para o acolhimento? bebê ou adolescente/ se é próxima à residência/ se em situação de rua/ se for demanda espontânea/o não-desmembramento de grupos de irmãos > critérios também para escolher a instituição

3.4. Quanto tempo dura o processo/o trabalho da central de vagas? Enquanto os acolhidos esperam, ficam onde?

4. Gestão do serviço (5 min)

4.1. Qual a composição, regime e escala de trabalho da equipe da central de vagas? (sobre o funcionamento ininterrupto)

4.2. Como se inicia o processo de cadastro das vagas?

4.3. Como o SIDIS funciona?

4.4. O órgão demandante participa do processo inicial?

4.5. Com a estrutura existente, a Central de Vagas consegue cumprir as exigências das normativas da política de acolhimento da criança e adolescentes?

4.6. Existe algum momento em que a Central aciona o Conselho Tutelar? Qual a relação com esse órgão?

De acordo com o PACTO: O órgão demandante do acolhimento excepcional e de urgência deverá prestar informações sobre a criança ou o adolescente que se pretende acolher e as circunstâncias que justificam seu acolhimento.

Informações citadas no PACTO: nome, data de nascimento, sexo, filiação, presença ou não de deficiência ou necessidades especiais, motivo do acolhimento, existência de irmãos já acolhidos (e, se houver, identificação da instituição acolhedora), endereço de residência da família e existência, ou não, de restrição judicial de visita dos familiares à(s) criança(s) ou aos adolescente(s).

Apêndice G - Roteiro de entrevista de Gestor de Parceria



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL**

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - GESTOR(A) DE PARCERIA

Local da entrevista:

OBJETIVOS PRINCIPAIS DO INSTRUMENTO:

Acessar percepções e narrativas a respeito da gestão de parcerias, monitoramento e avaliação de serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do Distrito Federal.

PÚBLICO-ALVO:

Gestores de parceria

ROTEIRO E DURAÇÃO:

Roteiro semiestruturado, com duração prevista de, no máximo, duas horas de aplicação.

INTRODUÇÃO:

- (a) Apresentação do/a entrevistador/a, dos objetivos da pesquisa e procedimentos adotados na entrevista (autorização para gravação, duração da entrevista).
- (b) Entrega, leitura conjunta e solicitação de assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.
- (c) Estimular respostas às perguntas orientadas a partir dos tópicos abaixo listados:

1. Identificação

1.1. Perfil do Entrevistado(a)

1.1.1. Nome, idade e formação.

1.1.2. Há quanto tempo você está nesse órgão? E nesta função? Já esteve em outros cargos ou funções de monitoramento e avaliação de serviços assistenciais?

2. Relação entre Organização da Sociedade Civil e Administração Pública distrital

2.1. Atribuições típicas da Gestão de Parceria

2.1.1. Poderíamos iniciar com o(a) senhor(a) narrando, passo a passo, os procedimentos responsáveis pela celebração das parcerias entre as OSCs e a SEDES.

2.1.2. Quais os procedimentos responsáveis pelo acompanhamento e monitoramento dessas organizações. Qual a periodicidade em que essas atividades são realizadas [reuniões, visitas, acompanhamento das atividades por site ou redes sociais]?

2.1.3. Nos casos em que são identificadas indícios ou a existência de fatos que comprometam ou possam comprometer a parceria, quais são as providências adotadas para sanar os problemas identificados?

2.1.4. É possível apontar as irregularidades mais recorrentes? Caso seja possível, essas são identificadas exclusivamente durante a realização do parecer técnico conclusivo de análise da prestação de contas final das OSCs ou em outras ocasiões de acompanhamento e fiscalização?

2.1.5. É possível citar ações que contribuam para a melhoria ou a correção de possíveis dificuldades ou desvios na execução das parcerias?

2.2. Plano de Trabalho, Relatórios técnicos e Prestação de Contas

2.2.1. Com que frequência são feitos os relatórios técnicos de monitoramento e avaliação?

2.2.2. Baseado em sua trajetória e experiência na gestão de parceria, durante a análise dos relatórios e da prestação de contas apresentadas pelas OSCs, há elementos que podem ser apontados como mais bem detalhados e elementos que apresentam recorrente imprecisão ou dificuldade de detalhamento das atividades realizadas?

2.2.3. Há algum procedimento adotado pela Gestão de Parceria diante de fatores de risco previamente identificados, além do prazo para a organização da sociedade civil sanar irregularidades ou cumprir a obrigação apresentada no plano de trabalho?

2.2.5. Ao longo de sua gestão, já houve casos, possíveis de exemplificação, em que foi necessário assumir a responsabilidade pela execução do plano de trabalho de alguma OSC, no intuito de evitar a descontinuidade dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes? Caso já tenha havido, é possível narrar como se deu esse processo?

2.2.6. Quais são as dúvidas mais frequentes apresentadas pelas OSCs à gestão de parceria sobre os procedimentos necessários para a prestação de contas parcial e final? A que podem ser creditadas tais dúvidas? É possível identificar como poderiam ser dirimidas?

3. Relação entre Gestor(a) de Parceria e instrumento jurídico

3.1. Descrição dos instrumentos jurídicos

3.1.1. Com base na sua experiência de gestão, a mudança do instrumento jurídico que disciplina a relação com as OSCs, de Convênio para Termo de Colaboração ou de Fomento (Lei Federal nº 13.019/2014 e Decreto 37.843/2016), propiciou mudanças significativas na gestão da parceria? Se sim, quais são essas mudanças?

3.1.2. O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC (Lei Federal nº 13.019/2014) recomenda que, nas parcerias com vigência superior a um ano, seja realizada uma pesquisa de satisfação do público. Como os resultados dessa pesquisa contribuem para o monitoramento e avaliação?

3.2. Avaliação dos instrumentos jurídicos

3.2.1. Ainda sobre os instrumentos jurídicos que disciplinam a relação com as OSCs, é possível apontar demandas e carências, na visão da gestão de parceria e das OSCs, não contempladas na redação desses instrumentos? Se existem, quais são?

3.2.2. Há benefícios perceptíveis com o uso dos novos instrumentos jurídicos? Se sim, quais são esses benefícios?

3.2.3. Surgiram dificuldades adicionais após a entrada em vigor da Lei Federal no 13.019/2014? Se sim, quais foram essas dificuldades?

3.2.4. Sobre as mudanças no processo de prestação de contas após o reordenamento, na sua visão, como são percebidas essas mudanças no contexto da gestão de parcerias? É possível apontar vantagens e dificuldades?

4. Questão adicional

4.1. Por fim, com base em nosso roteiro, há alguma outra informação significativa a ser adicionada e digna de destaque sobre o papel da gestão de parceria no processo de monitoramento e avaliação de serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do Distrito Federal?

Apêndice H - Roteiro de entrevista de Gestor do SAICA



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL**

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - GESTORES(AS) SAICAS I E II

OBJETIVOS PRINCIPAIS DO INSTRUMENTO:

Acessar percepções e narrativas a respeito da gestão de serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do Distrito Federal.

PÚBLICO-ALVO:

Gestor/a de Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes

ROTEIRO E DURAÇÃO:

Roteiro semiestruturado, com duração prevista de, no máximo, duas horas de aplicação.

INTRODUÇÃO:

- (a) Apresentação do/a entrevistador/a, dos objetivos da pesquisa e procedimentos adotados na entrevista (autorização para gravação, duração da entrevista).
- (b) Entrega, leitura conjunta e solicitação de assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.
- (c) Estimular respostas às perguntas orientadas a partir dos tópicos abaixo listados:

1. Identificação

1.1. Dados da Instituição

- 1.1.1. Nome:
- 1.1.2. Endereço:
- 1.1.3. Participantes:
- 1.1.4. Data de realização:

1.2. Perfil do Entrevistado(a)

- 1.2.1. Nome, idade, formação.
- 1.2.2. Carga horária de trabalho.
- 1.2.3. Há quanto tempo você está nessa Unidade? E nesta função? Já esteve em outros cargos do serviço de acolhimento? O que fazia neles?
- 1.2.4. O que lhe motivou a trabalhar na instituição?

2. Fluxo e funcionamento do serviço

2.1. Sobre a instituição:

- 2.1.1. Fale um pouco sobre a história da instituição.
- 2.1.2. Existe um regimento interno do equipamento?
- 2.1.3. Por se tratar de uma das unidades de execução direta, existe alguma particularidade na execução do serviço?

2.2. Recursos humanos e financeiros:

- 2.2.1. Quais são as maiores dificuldades durante o trabalho com crianças e adolescentes em acolhimento institucional?
- 2.2.2. Como é a relação com a equipe e com os colegas para a realização das atividades?
- 2.2.3. Como você avalia suas condições de trabalho (no tocante às condições físicas, ao salário, ao vínculo empregatício, gestão, processo de trabalho)?
- 2.2.4. Quais sugestões você teria para melhorar as condições de trabalho?
- 2.2.5. Como ocorre o gerenciamento dos recursos financeiros?

2.3. Estrutura física

- 2.3.1. No tocante ao espaço físico, quais os espaços de convívio coletivo e quais os espaços mais reservados para os acolhidos?
- 2.3.2. Há os espaços mínimos previstos nas normas?
- 2.3.3. Há acessibilidade para as crianças e adolescentes com deficiência?
- 2.3.4. Em relação a lavagem e secagem de roupas, banho e higiene pessoal, organização da casa, há uma colaboração coletiva das crianças e adolescentes acolhidos?

3. Gestão do serviço

- 3.1. Qual o número de acolhidos e qual a capacidade de acolhimento da instituição?
- 3.2. Quantas vagas a instituição destina a usuários que possuam demandas específicas?
- 3.3. Existe algum procedimento de atendimento para casos de famílias que têm dependência química pelo uso abusivo de álcool e outras drogas ou que sofrem violência doméstica, dentre outras especificidades? É possível apontar resultados diretos das ações realizadas na instituição junto a essas crianças e adolescentes?
- 3.4. A instituição possui programa de formação e/ou formação continuada da equipe de trabalho? Caso mantenha, especifique.
- 3.5. Quais dificuldades operacionais a instituição enfrenta atualmente?
- 3.6. A instituição dispõe de condições para o cumprimento do plano individual e/ou familiar de atendimento? [carro para visitas, espaços de convivência familiar e comunitária, equipe técnica suficiente]
- 3.7. Quais as ações da instituição para promover o desenvolvimento de aptidões e autonomia das crianças/adolescentes?

4. Metodologia de trabalho - Cotidiano dos serviços - Estratégias adotadas pelos serviços para efetivar as orientações de convivência familiar e comunitária

4.1. Acolhimento de crianças e adolescentes

- 4.1.1. Você poderia nos narrar como o acolhimento é realizado, a partir da chegada da criança ou adolescente à instituição, incluindo os profissionais responsáveis pelo acolhimento? Existe um guia de acolhimento utilizado?
- 4.1.2. Se for SAICA I – Como ocorre nos casos de acolhimento emergencial?
- 4.1.3. No tocante ao acolhimento, como é o procedimento para acolhimento de irmãos?
- 4.1.4. Quais os procedimentos adotados pela instituição em relação aos pertences pessoais trazidos com a criança/adolescente na chegada à instituição?
- 4.1.5. Qual é o perfil das crianças e dos adolescentes que chegam na instituição? [faixa etária, sexo, gênero, raça/cor...]
- 4.1.6. Quais os principais motivos do acolhimento?

4.2. Permanência da criança/adolescente na instituição

- 4.2.1. Quais as regras que os acolhidos devem seguir durante a permanência na instituição?
- 4.2.2. Há critérios utilizados pela instituição para a distribuição das crianças e adolescentes nos dormitórios?

- 4.2.3. Durante o período de acolhimento institucional, a rotina das crianças e adolescentes é planejada ou espontânea? Explique.
- 4.2.4. Quais atividades são desenvolvidas com as crianças no próprio espaço da instituição?
- 4.2.5. Há atividades desenvolvidas com crianças e adolescentes fora do espaço da instituição?
- 4.2.6. No que se refere à convivência comunitária, quais as atividades que a instituição proporciona?

4.3. Reintegração familiar

- 4.3.1. Caso haja, como é o procedimento padrão para telefonemas e visitas que a criança e/ou adolescente recebe?
- 4.3.2. A respeito da relação do serviço com a família de origem, há uma organização da instituição para a participação da família nas atividades internas? [atividades em grupo, atendimento familiar].
- 4.3.3. Existem atividades periódicas organizadas pela instituição para fortalecer o vínculo da criança/adolescente com a família de origem? [comemoração de datas especiais, atividades recreativas e culturais].

4.4. Desligamento de crianças e adolescentes

- 4.4.1. Quanto tempo em média as crianças/adolescentes permanecem acolhidos?
- 4.4.2. Com base em sua experiência, é possível nos indicar alguns efeitos resultantes do prolongamento da institucionalização de crianças ou adolescentes? Como são tratados pela equipe técnica tais efeitos e quais medidas têm sido tomadas para evitá-los?
- 4.4.3. Quais são os procedimentos para o desligamento da criança ou adolescente da instituição?
- 4.4.4. Como é feito o encaminhamento do acolhido para a família de origem?
- 4.4.5. Como é feito o procedimento em casos de encaminhamento das crianças/adolescentes para famílias substitutas?
- 4.4.6. Vocês têm números da reincidência de acolhimento na instituição? Como vocês avaliam esse quantitativo?

5. Articulação intersetorial

- 5.1. Existe um trabalho de articulação no âmbito do Sistema Único de Assistência (SUAS)? [CRAS, CREAS...]
- 5.2. Como é feita a articulação com a assistência à saúde e educação?
- 5.3. Existem atividades que sejam específicas para questões de saúde mental?
- 5.4. Há uma articulação com outros setores do sistema de garantia de direitos? [sistema de Justiça, Conselho Tutelar, Segurança Pública]
- 5.5. No que se refere ao lazer e a cultura, quais as atividades desenvolvidas?
- 5.6. Como você avalia essa articulação com esses diferentes setores?

6. COVID-19

- 6.1. Quais os protocolos de segurança adotados com a pandemia da COVID-19?
- 6.2. No que se refere aos EPIs, há uma distribuição? Quais os EPIs usados?
- 6.3. Como foi o processo de adaptação à pandemia do COVID-19?
- 6.4. Quais os procedimentos no caso de infecção de COVID-19? Tanto para crianças e adolescentes, quanto para os funcionários da instituição.
- 6.5. Como é organizada a questão da vacinação das crianças e adolescentes?
- 6.6. Houve uma mudança nos instrumentos de trabalho ou no fluxo de acolhimento diante da pandemia COVID-19?

7. Reordenamento do serviço

- 7.1. Como foi feito o processo de reordenamento? Quem acompanhou esse processo? [SEDES, Ministério Público]
- 7.2. Houve alguma modificação estrutural no serviço, após o reordenamento?
- 7.3. Houve alguma readequação de instrumentos, recursos humanos, físicos ou financeiros?

7.4. Quanto tempo levou o reordenamento?

8. Considerações finais

8.1. Por fim, com base em nosso roteiro, há alguma outra informação significativa a ser adicionada e digna de destaque sobre o papel da gestão dos serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do Distrito Federal?

Apêndice I - Roteiro de entrevista de participantes da família acolhedora



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL**

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - FAMÍLIA ACOLHEDORA

1. Perfil da Família Acolhedora

- 1.1. Nome, idade e formação.
- 1.2. Há quanto tempo você faz parte do programa? Já participou de outra atividade/função (formal ou informal) de contato direto com práticas de cuidado e/ou acolhimento? O que fazia nela(s)?
- 1.3. O que é ser família acolhedora para você?
- 1.4. Como foi a receptividade da informação pelos demais membros de seu núcleo familiar sobre o programa?
- 1.5. Como é o processo de seleção e de formação de famílias acolhedoras? Quais são as diversas etapas que permitem a avaliação dos candidatos?
- 1.6. Há perfis de crianças e adolescentes direcionadas a FA específicas?

2. Sentimentos suscitados durante o período de capacitação

- 2.1. O que você pensa sobre a capacitação de famílias acolhedoras no Distrito Federal? O que a capacitação diretamente auxilia na rotina do cuidado no contexto do serviço?
- 2.2. Há alguma estratégia de cuidado individualizado particularmente desenvolvida por vocês nas relações estabelecidas com os acolhidos e de fundamental importância para o desenvolvimento do serviço e que não foi oferecida durante a capacitação?
- 2.3. Há algo que poderia ser diferente na capacitação? Quais são suas recomendações para a melhoria do serviço?

3. Sobre os primeiros momentos como família acolhedora

- 3.1. É possível narrar o momento em que as famílias estabelecem o primeiro contato com a história de vida da criança acolhida e como é realizado o primeiro contato direto com a mesma? Há algum procedimento padrão a ser realizado durante o primeiro contato com a criança ou adolescente?

4. Sobre as famílias de origem e o acolhimento familiar temporário

- 4.1. É possível identificar se a visão das FAs sobre a família de origem se modifica ao longo do contato com a criança? Vocês buscam trabalhar essa visão junto as FAs?
- 4.2. A criança fala sobre a sua história?
- 4.3. E se sim, há espaços para que ela possa relatar sobre suas vivências positivas e negativas enquanto ela esteve junto a família de origem?

5. A construção rotineira do acolhimento familiar

- 5.1. Diante das experiências com as FAs, ao relatarmos sobre os momentos em que há conflitos com a criança – como, por exemplo, quando não obedece uma regra –, como ela é advertida? É possível narrar esse processo?
- 5.2. É possível narrar como ocorre esse processo de construção do afeto dentro da família?
- 5.3. O que levaria uma família a desistir do processo de acolhimento durante o acolhimento?
- 5.4. Com relação a rede de apoio formal, instituição responsável por gerenciar a equipe técnica, quais são no contexto do DF e como ela auxilia na rotina dos cuidados com a criança?
- 5.5. E caso haja, quais são as redes informais de apoio que auxiliam as famílias acolhedoras a exercerem os cuidados com a criança ou adolescente? [comunidade, família extensa dos membros da família acolhedora]
- 5.6. Como são construídas as regras dentro da família acolhedora?

6. Família Acolhedora e Administração Pública

- 6.1. É possível indicar quais práticas concretas têm sido utilizadas para lidar com os desafios encontrados na execução do serviço Família Acolhedora no Distrito Federal?
- 6.2. Com relação aos procedimentos a serem adotados pela família acolhedora para o desligamento da criança/adolescente, quais diferenças vocês apontam entre o retorno à família de origem e o encaminhamento à família substituta?
- 6.3. É possível narrar como é estabelecida as orientações técnicas a serem adotadas pelos profissionais da política de acolhimento direcionada a família acolhedora?
- 6.4. Foi oferecido algum suporte, orientação técnica ou recomendações específicas sobre os cuidados durante o contexto da pandemia do Coronavírus (COVID-19)

7. Perguntas extras:

- 7.1. Há famílias que saíram do programa por alguma questão de inaptidão?
- 7.2. Há algum espaço de atendimento direto para as famílias acolhedoras e os sujeitos assistidos na Aconchego?

Apêndice J - Localização das unidades acolhedoras**Quadro 17 - Referência e localização das unidades acolhedoras****(Continua)**

Instituição executora	Unidade acolhedora no relatório	Referência da unidade acolhedora no banco de dados	Localização	Endereço
Aconchego	Aconchego	-	-	-
Lar Chico Xavier	Lar Chico Xavier	-	Núcleo Bandeirante	SMPW Quadra 01, conjunto 04, Lote 05, Casa 04 - Núcleo Bandeirante/DF
Batuira	Batuira - Sede	-	Ceilândia Norte	QNM 32, módulo C, área especial, M Norte - Ceilândia
	Batuira - Casa-Lar I	Batuira Taguatinga Sul	Taguatinga Sul	QSC 28, Taguatinga Sul
	Batuira - Casa-Lar II	Batuira QNA Taguatinga Norte	Taguatinga Norte	QNA 25, Taguatinga Norte
	Batuira - Casa-Lar III	Batuira QNF Taguatinga Norte	Taguatinga Norte	QNF 24, Taguatinga Norte
	Batuira - Casa-Lar IV	Batuira - Pnorte QNP	Ceilândia Norte	QNP 17, Ceilândia Norte
	Batuira - Casa-Lar V	Batuira QSA	Taguatinga Sul	QSA, Taguatinga
Casa de Ismael	Casa de Ismael - Sede 1	Casa de Ismael - Sede 1	Asa Norte	SGAN 913, Módulo G - Asa Norte
	Casa de Ismael - Sede 2	Casa de Ismael - Sede 2	Asa Norte	SGAN 913, Módulo G - Asa Norte
	Casa de Ismael - Casa-Lar I	Casa Ismael - Sobradinho 1	Sobradinho	QD 02, Conjunto D2, Casa 13, Sobradinho I
	Casa de Ismael - Casa-Lar II	Casa de Ismael - Sobradinho 2	Sobradinho	QD 08, Lote 08, Condomínio Serra Azul, Sobradinho II
	Casa de Ismael - Casa-Lar III	Casa de Ismael - Paranoá	Paranoá	QD 17, Conjunto A, Lote 08, Paranoá
Casa do Caminho	Casa do Caminho	-	Taguatinga Norte	QNJ 10, Área Especial 06 - Taguatinga Norte/DF
Casa Transitória de Brasília	Casa Transitória de Brasília	-	Taguatinga Sul	QSF 11, casa 411 - Taguatinga Sul
Instituto do Carinho	Instituto do Carinho - Casa do Carinho	-	Ceilândia Norte	QNN 05, Conjunto M, Lote 16 – Ceilândia Norte
	Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	-	Ceilândia Norte	QNN 05, Conjunto M, Lote 16 – Ceilândia Norte
Irmão Áureo	Irmão Áureo	-	Brazlândia	Núcleo Rural Alexandre Gusmão - INCRA 06, Chácara 02/239 – Brazlândia
Lar Padre Cícero	Lar Padre Cícero	-	Taguatinga Norte	Área Especial 37 QNG - Taguatinga Norte

Quadro 17 - Referência e localização das unidades acolhedoras**(Conclusão)**

Instituição executora	Unidade acolhedora no relatório	Referência da unidade acolhedora no banco de dados	Localização	Endereço
Lar de São José	Lar de São José - Sede	-	Ceilândia Norte	QNM 32, Módulo 'B', Área Especial, Ceilândia Norte
	Lar de São José - Casa-Lar I	Lar São José - Taguatinga Sul	Taguatinga Sul	QSB 09, Casa 17 - Taguatinga Sul
	Lar de São José - Casa-Lar II	Lar São José - Taguatinga Norte	Taguatinga Norte	QNE 21, casa 22 – Taguatinga Norte
	Lar de São José - Casa-Lar III	Lar São José - Ceilândia Sul	Ceilândia Sul	QNN 24, Conjunto B, casa 54 – Ceilândia Sul
Nosso Lar	Nosso Lar	-	Núcleo Bandeirante	SAIS LOTE C, NÚCLEO BANDEIRANTE
SAICA I	SAICA I	-	Taguatinga Norte	EQNM 36/38, AREA ESPECIAL 09, M NORTE - Taguatinga Norte
SAICA II	SAICA II	-	Recanto das Emas	Q 108, Área Especial 14, Av. Central, Recanto das Emas

Fonte: Dados extraídos dos termos de colaboração e dos formulários de observação.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

Apêndice K - Termos de colaboração, valores da parceria e de execução**Tabela 16 - Termos de colaboração do Edital de Chamamento Público nº 09/2022**

Instituição executora	Edital de 2022	Meta de atendimento	Média do repasse mensal	Valor global
Aconchego	Contrato em vigência	Contrato em vigência	Contrato em vigência	Contrato em vigência
Batuira	2022/2027	60	R\$ 214.508,65	R\$ 12.870.519,00
Casa de Ismael	2022/2027	60	R\$ 256.027,20	R\$ 15.361.632,00
Casa do Caminho	2022/2027	20	R\$ 67.203,01	R\$ 4.032.180,69
Casa Transitória de Brasília	2022/2027	Desclassificada	Desclassificada	Desclassificada
Instituto do Carinho	2022/2027	40	R\$ 109.934,40	R\$ 6.596.064,00
Irmão Áureo	2022/2027	20	R\$ 38.103,02	R\$ 2.339.576,28
Lar Chico Xavier	Contrato em vigência	Contrato em vigência	Contrato em vigência	Contrato em vigência
Lar da Criança Padre Cícero	2022/2027	20	R\$ 44.832,60	R\$ 3.848.020,80
Lar São José	2022/2027	40	R\$ 161.257,53	R\$ 9.675.451,80
Nosso Lar	2022/2027	30	R\$ 91.624,31	R\$ 5.497.446,60

Fonte: Dados extraídos dos Termos de colaboração com a Sedes/DF disponibilizados via SEI
 Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

Tabela 17 - Aditivos de contrato das instituições de execução indireta

Instituição executora	Período do aditivo de contrato	Valor global do aditivo de contrato	Edital 2018				Edital 2016					
			Período do termo de colaboração	Meta de atendimento	Vagas para demanda específica	Média do repasse mensal	Valor global	Período do termo de colaboração	Meta de atendimento	Vagas para demanda específica	Média do repasse mensal	Valor global
Aconchego	Não ocorreu	-	2018/2023	20	0	R\$ 61.832,40	R\$ 3.709.944,00	-	-	-	-	-
Batuira	Aditivo 2021/2022	R\$ 1.101.892,44	-	-	-	-	-	2016/2021	30	02 vagas	R\$ 74.751,00	R\$ 4.485.060,00
Casa de Ismael	Aditivo 2021/2022	R\$ 2.396.285,16	-	-	-	-	-	2016/2021	70	06 vagas	R\$ 156.212,00	R\$ 10.198.359,28
Casa do Caminho	Aditivo 2020/2021	R\$ 1.231.755,00	-	-	-	-	-	2016/2021	30	-	entre R\$ 74.406,00 a 79.528,50	R\$ 4.413.702,58
Casa Transitória de Brasília	Aditivo 2021/2022	R\$ 315.973,20	-	-	-	-	-	2016/2021	20	-	R\$ 39.761,63	R\$ 1.944.526,56
Instituto do Carinho	Não ocorreu	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Irmão Áureo	Aditivo 2021/2022	R\$ 185.241,37	2018/2023	20	05 vagas	R\$ 50.238,75	R\$ 3.014.325,00	-	-	-	-	-
Lar Chico Xavier	Aditivo 2021/2022	R\$ 234.573,92	2018/2023	20	02 vagas	R\$ 47.920,02	R\$ 2.875.201,20	-	-	-	-	-
Lar Padre Cícero	Aditivo 2021/2022	R\$ 473.959,80	-	-	-	-	-	2016/2021	20	-	R\$ 42.134,00	R\$ 2.528.064,00
Lar São José	Aditivo 2021/2022	R\$ 2.439.186,12	-	-	-	-	-	2016/2021	70	07 vagas	R\$ 161.257,53	R\$ 9.675.451,80
Nosso Lar	Aditivo 2021/2022	R\$ 1.004.241,78	-	-	-	-	-	2016/2021	30	-	R\$ 72.652,94	R\$ 3.987.480,00

Fonte: Dados extraídos dos Termos de Colaboração e Aditivos de Contrato disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.
Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

Tabela 18 - Contratos celebrados e execução orçamentária das instituições de execução direta

Instituição executora	Planejamento orçamentário	Cronograma de desembolso	Cronograma de execução	Demonstrativo da execução das receitas e despesas	Recebe recursos de outras fontes	Divulgação da parceria	Realiza pesquisa de satisfação aos acolhidos	Continuidade das ações do objeto da parceria	Parecer da gestão de parceria
Aconchego	Presente	Presente	Presente	Presente	Sim	Site e eventos	Não	Não	Em conformidade
Batuíra	Presente	Presente	Presente	Presente	Sim	Site	Sim	Não	Em conformidade
Casa de Ismael	Presente	Presente	Presente	Presente	Sim	Site, redes sociais e placa de identificação na entidade	Sim	Não	Em conformidade
Casa do Caminho	Presente	Presente	Presente	Presente	Sim	Site	Sim	Não	Em conformidade
Casa Transitória de Brasília	Presente	Presente	Presente	Presente	N/I	Site	Sim	Não	Em conformidade
Instituto do Carinho*	Presente	Presente	Presente	Ausente	Sim	Sim	Não	Não	-
Irmão Áureo	Presente	Presente	Presente	Presente	Sim	Site	Sim	Não	Em conformidade
Lar Chico Xavier	Presente	Presente	Presente	Presente	Sim	Site e placa de identificação na entidade	Não	Não	Em conformidade
Lar Padre Cícero	Presente	Presente	Ausente	Ausente	N/I	Site	N/I	Não	Em conformidade
Lar São José	Presente	Presente	Ausente	Presente	Sim	Planilha e notas fiscais de serviços nos relatórios mensais	Sim	Não	Em conformidade
Nosso Lar	Presente	Presente	Sim	Presente	Sim	Site e redes sociais	Não	Não	Em conformidade

Fonte: Dados extraídos dos Termos de Colaboração, Aditivos de Contrato e Relatórios Mensais disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

Legenda: Não informado (N/I); Não se aplica (N/A).

Nota: O Instituto do Carinho havia firmado parceria com a Sedes em julho de 2022, logo, no período de realização da pesquisa algumas etapas de execução do contrato ainda não haviam ocorrido, como a pesquisa de satisfação aos acolhidos, a avaliação sobre a sustentabilidade e continuidade das ações objeto da parceria e o parecer da gestão parceira.

Apêndice L - Faixa etária e gênero dos acolhidos

Tabela 19 - Faixa etária e gênero de crianças e adolescentes acolhidos em instituições executoras de acolhimento institucional no Distrito Federal

Instituição executora	Feminino								Masculino							
	N/I	0 a 3 anos	4 a 6 anos	7 a 9 anos	10 a 12 anos	13 a 15 anos	16 a 18 anos	Total	N/I	0 a 3 anos	4 a 6 anos	7 a 9 anos	10 a 12 anos	13 a 15 anos	16 a 18 anos	Total
Batuíra	0	2	3	1	1	4	6	17	9	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	9
Casa de Ismael	0	3	6	1	1	8	12	31	13	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	13
Casa do Caminho	1	2	2	2	5	0	3	15	0	0	0	0	0	2	1	3
Casa Transitória de Brasília	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0	1	0	2	4	7
Instituto do Carinho - Casa do Carinho	3	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	3	0	3	1	3	1	2	3	13
Instituto do Carinho - Lar Bezerra de Menezes	12	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	12	0	2	2	3	1	0	4	12
Irmão Áureo	0	0	0	1	5	3	3	12	0	2	2	3	7	8	9	31
Lar Chico Xavier	0	3	2	2	1	1	1	10	2	2	3	1	2	4	1	15
Lar São José	0	5	3	6	5	11	10	40	0	2	3	5	5	7	7	29
Nosso Lar	0	1	1	5	4	3	0	14	0	3	3	1	5	3	1	16
SAICA I	4	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	4	8	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	N/I	8
SAICA II	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	2	0	2
Total	20	16	17	18	22	34	36	163	32	14	14	17	21	30	30	158
Total de acolhidos																321

Fonte: Dados extraídos de Relatórios Mensais disponibilizados via SEI pela Sedes/DF.

Elaboração: DIPOS/IPEDF Codeplan (2022)

Legenda: Não se aplica (N/A); Não informado (N/I).

Apêndice M - Roteiro dos Grupos Focais

Perguntas realizadas durante grupo focal - Cuidadoras Sociais/Mães Sociais

1. Por que você escolheu essa profissão? Como você define o trabalho desempenhado pelas mães/cuidadores/as sociais?
2. Como é a rotina do seu trabalho? Como você se sente em relação a seu trabalho? Quais os principais problemas/desafios?
3. Quais são os aspectos positivos e negativos da descentralização do acolhimento?
4. As condições ofertadas pela instituição para a realização do seu trabalho (salário, carga horária, escala, apoio psicológico, formação) são boas? O que precisa melhorar?
5. Quais são os maiores desafios no processo de acolhimento e de desacolhimento das crianças e adolescentes?
6. Vocês teriam outras sugestões para resolver os problemas apontados?

Perguntas realizadas durante grupo focal - Equipe Técnica

1. Por que você escolheu essa profissão e por que atuar nos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes?
2. Na opinião dos(as) senhores(as), quais são os problemas (no tocante às condições físicas, ao salário, ao vínculo empregatício, gestão, processo de trabalho) mais relevantes no trabalho com crianças e adolescentes em acolhimento institucional?
3. Quais são os maiores desafios no processo de acolhimento e no desacolhimento de crianças e adolescentes? E na rotina do serviço, quais os principais problemas/desafios?
4. Existem programas e/ou ações para melhorar estes problemas apontados?
Na opinião dos(as) senhores(as), quais proposições poderiam ser realizadas para melhoria desses problemas?
5. Podem existir oportunidades ou obstáculos para a implementação dessas soluções no contexto de trabalho dos(as) senhores(as). Quais são as oportunidades e os obstáculos para a implementação dessas soluções?
6. Considerando estas oportunidades e obstáculos, quais seriam as propostas prioritárias para melhoria das condições de trabalho com crianças e adolescentes em acolhimento institucional?

Perguntas realizadas durante grupo focal - Famílias Acolhedoras

1. Por que você escolheu se cadastrar no programa Família Acolhedora? O que é ser família acolhedora pra você?
2. Como foi a receptividade pelos demais membros da sua família? Essa foi uma escolha discutida com eles?
3. Como foi o primeiro contato com a história de vida da criança acolhida?
4. Sobre a formação/capacitação para se tornar uma família acolhedora, é possível indicar pontos positivos e negativos desse processo?
5. Como é a construção de vínculo com a criança acolhida? O que é feito (sejam técnicas criadas por vocês ou aprendidas na capacitação) para que elas cumpram as regras?
6. Sobre o desacolhimento, você já participou dessa etapa? Se sim, como foi esse processo?
7. Vocês teriam sugestões para o aprimoramento do programa?

Apêndice N - Roteiro de entrevista da equipe técnica



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL**

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

ROTEIRO DE ENTREVISTA - EQUIPE TÉCNICA

Instituição:
Endereço:
Participantes:
Data de realização:

Perfil do Entrevistado(a)

- Nome, idade, formação.
- Há quanto tempo você está nessa Unidade? E nesta função? Já esteve em outros cargos do serviço de acolhimento? O que fazia neles?
- O que lhe motivou a trabalhar na instituição?

Fluxo e funcionamento do serviço

1. Sobre a instituição:

- Fale um pouco sobre o trabalho da instituição, no que diz respeito ao acolhimento de crianças e adolescentes.
- Existem regras de convivência específicas da instituição?

2. Recursos humanos e financeiros:

- Quais são as maiores dificuldades durante o trabalho com crianças e adolescentes em acolhimento institucional?
- Como é a relação com os outros colegas da equipe para a realização das atividades?
- Como você avalia suas condições de trabalho (no tocante às condições físicas, ao salário, ao vínculo empregatício, gestão, processo de trabalho)?
- Quais sugestões você teria para melhorar as condições de trabalho?

3. Estrutura física

- No tocante ao espaço físico da instituição, você considera suficiente para a execução das atividades e adequado para a rotina dos acolhidos?

Execução do serviço

- Como são feitos os registros (da história de vida dos acolhidos) e documentações produzidas no processo de acolhimento institucional? Onde são armazenados?
- Qual a finalidade do estudo diagnóstico dos acolhidos e das famílias atendidas? Como ele auxilia na execução do serviço?
- O plano de vida do acolhido é elaborado junto com o acolhido? Quais as ações da equipe para cumprir o plano?
- Quais os procedimentos para a elaboração do plano individual e/ou familiar de atendimento? É realizada em conjunto com a família e com a criança/adolescente?
- A equipe promove atividades para reunir as famílias de origem e crianças/adolescentes acolhidos?
- Quais atividades são desenvolvidas com os acolhidos no próprio espaço da instituição?
- No que se refere à convivência familiar e comunitária, quais as atividades que a instituição proporciona?
- Quais as principais causas do rompimento dos vínculos familiares?

Reintegração familiar (entrevista com técnicos)

- Como se organizam as visitas familiares das crianças e adolescentes?
- No tocante ao restabelecimento de vínculos familiares, a Instituição realiza algum trabalho com a família visando a reintegração familiar? Quais as atividades desenvolvidas?
- Há medidas de manutenção dos vínculos entre os acolhidos e as famílias de origem? Há alguma estratégia adotada pela instituição que contribua com o fortalecimento desses vínculos desses com familiares e comunidade?
- as crenças dos profissionais acerca das famílias e o modo como se relacionam com as mesmas
- Que pontos são levados em conta na decisão de reintegração familiar da criança/adolescente

Acolhimento familiar

- Acolhida, avaliação, seleção, capacitação, acompanhamento, desligamento e supervisão das famílias acolhedoras;
- Como acontece a orientação as Famílias acolhedoras para promover a aproximação entre as famílias de origem com as crianças/adolescentes?
- Como a equipe técnica orienta as famílias acolhedoras nas situações em que o contato da criança/adolescente com a família de origem tiver impedimento judicial?
- Durante o período de acolhimento familiar, a rotina das crianças e adolescentes é planejada ou espontânea? Explique.
- Quais atividades são desenvolvidas com os acolhidos no próprio espaço da instituição?
- No que se refere à convivência familiar e comunitária, quais as atividades que a instituição proporciona?
- A equipe promove atividades para reunir as famílias de origem, acolhedoras e crianças/adolescentes acolhidos?
- No processo de reintegração familiar, como se dá a relação entre equipe técnica-criança/adolescente-família acolhedora-família de origem?
- Discussão / planejamento conjunto com outros atores da rede de serviços e do Sistema de Garantia de Direitos

Apêndice O - Roteiro de observação das visitas técnicas às unidades acolhedoras



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL

PESQUISA: “DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL”

ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO - VISITAS ÀS UNIDADES

Local da observação:

1. Dados gerais

- 1.1. Nome da unidade: _____
- 1.2. Endereço: _____
- 1.3. Modalidade: () Acolhimento institucional () Casa Lar
- 1.4. Capacidade da unidade: _____
- 1.5. Número de crianças ou adolescentes atendidos atualmente no serviço: _____

2. Localização

- 2.1. A unidade/casa lar está inserida em área residencial? () Sim () Não
- 2.2. Aspectos gerais da vizinhança:
() Rural () Urbana
() Somente residencial () Somente Comercial () Ambos
() Industrial
- 2.3. O imóvel é:
() Próprio
() Alugado
() Cedido
() Outras, quais? _____

3. Fachada e aspectos gerais da construção

- 3.1. Há placas indicativas da natureza institucional do equipamento? () Sim () Não
- 3.1.1. Se sim, escreva o que contém na placa _____
- 3.2. Possui aspecto semelhante ao de uma residência? () Sim () Não
- 3.3. A estrutura agrega diversas casas-lares em um terreno comum, casas geminadas ou vizinhas?
() Sim () Não
- 3.3.1. Se sim, quantas? _____
- 3.4. Aspectos da segurança, assinale se possui:
() Cerca/Muro
() Grades
() Alarmes
() Extintores
() Outros: _____

3.5. Condições estruturais da unidade (assinale de acordo com o estado de conservação):

Pintura: () Bom () Mediano () Ruim

Manutenção: () Bom () Mediano () Ruim

Mobília: () Bom () Mediano () Ruim

4. Infraestrutura

4.1. Quartos:

4.1.1. Número de quartos: _____

4.1.2. N° de acolhidos por quarto: _____

4.1.3. Possui armários para guarda dos pertences pessoais? () Sim () Não

4.1.4. Se casa lar, possui quarto para educador/cuidador residente? () Sim () Não

4.1.4.1. Se não, onde dormem? _____

4.2. Ambiente de estudos:

4.2.1. O ambiente de estudo é organizado no próprio quarto? () Sim () Não

4.2.1.1. Se não, em qual espaço da casa está organizado? _____

4.2.2. Possui biblioteca? () Sim () Não

4.3. Banheiro

4.3.1. Quantidade de banheiros: _____

4.3.2. Algum banheiro é adequado para pessoas com deficiência física ou com restrição de mobilidade? () Sim () Não

4.3.2.1. Se não, qual o motivos? _____

4.4. Cozinha

4.4.1. Possui espaço suficiente para acomodar utensílios e mobiliário e preparar alimentos para o número de cuidadores/educadores e de crianças e adolescentes atendidos? () Sim () Não

4.4.2. Possui despensa? () Sim () Não

4.5. Área de serviço

4.5.1. Possui espaço suficiente para acomodar utensílios e mobiliário para guardar equipamentos, objetos e produtos de limpeza? () Sim () Não

4.5.2. Há estrutura para propiciar o cuidado com a higiene do abrigo, com a roupa de cama, mesa, banho e pessoal para o número de usuários atendido pelo equipamento? () Sim () Não

4.6. Espaços de convivência (marque o que possui):

() Sala de estar

() Espaço de recreação

() Sala de jogos ou brinquedoteca

() Área externa (Varanda, quintal, jardim, etc)

() quadra poliesportiva

() Parquinho infantil

() piscina

() Outros: _____

4.7. Condições gerais de organização e higiene da unidade:

() Bom () Mediano () Ruim

4.8. Condições gerais de acessibilidade da unidade:

() Bom () Mediano () Ruim

5. Administração

5.1. Possui sala para a coordenação? () Sim () Não

5.2. Possui sala para atendimento psicológico? () Sim () Não

5.3. Possui sala para demais atendimentos técnicos? () Sim () Não

5.3.1. Se sim, quais? _____

5.4. Possui sala para reuniões? () Sim () Não

5.5. Possui sala para atendimento médico/enfermaria? () Sim () Não

5.6. Possui sala para atendimento odontológico? () Sim () Não

6. Pessoal

6.1. Coordenador: () Sim () Não Quantidade:

Regime de trabalho: Formação exigida:

6.2. Auxiliar administrativo: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.3. Assistente administrativo/RH: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.4. Coordenador/Auxiliar financeiro: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.5. Psicólogo: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.6. Assistente Social: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.7. Mãe Social: () Sim () Não Quantidade: _____

Regime de trabalho: _____ Formação exigida: _____

6.8. Cuidador: () Sim () Não Quantidade:

Regime de trabalho: moram no local, escala 4 dias de trabalho + dois de folga ininterruptas

Formação exigida: _____

6.9 Auxiliar de mãe social/cuidador: () Sim () Não Quantidade:

Regime de trabalho: Formação exigida: _____

6.10 Cozinheira: () Sim () Não Quantidade:

Regime de trabalho:

6.11 Serviços gerais (limpeza e lavanderia): () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.12 Motorista: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.13. Porteiro: () Sim () Não

Quantidade: 2 Regime de trabalho:

6.14. Auxiliar de manutenção/almojarifado: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.15. Zelador: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.16. Pedagogo: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho:

6.17. Educador social: () Sim () Não

Quantidade: Regime de trabalho: Formação exigida:

Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal - IPEDF Codeplan

Setor de Administração Municipal
SAM, Bloco H, Setores Complementares
Ed. IPEDF Codeplan
CEP: 70620-080 - Brasília-DF
Fone: (0xx61) 3342-2222
www.ipe.df.gov.br
ipe@ipe.df.gov.br