

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Departamento de Ciências Políticas

João Carlos Salvador

OS DESAFIOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E
ADOLESCENTES:
O Caso de Belo Horizonte

Belo Horizonte
2012

João Carlos Salvador

OS DESAFIOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E
ADOLESCENTES:
O Caso de Belo Horizonte

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Políticas Públicas do Departamento de Ciências Políticas da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito para obtenção do título de Especialista em Políticas Públicas.

Orientador: Professor Dr. Eduardo Meira Zauli

Belo Horizonte

2012

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos amigos pelo convívio no curso de Especialização em Políticas Públicas, aos professores que conosco compartilharam seus saberes e à Universidade por proporcionarmos a possibilidade de expandir nossos conhecimentos, dando-nos a oportunidade de contribuir para a construção de um país mais justo e igual. Ao Professor Dr. Eduardo Meira Zauli pelas orientações e à Professora Dra. Geralda Luiza de Miranda pelas contribuições.

RESUMO

Este trabalho analisa a situação do acolhimento institucional de crianças e adolescentes em Belo Horizonte. Toma como base a pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte”, e compara com uma pesquisa nacional feita pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, em 2005. Para qualificar a discussão recorre-se a autores que discutem o tema. Os resultados mostram que o acolhimento institucional, apesar dos avanços trazidos no plano normativo, ainda apresenta resquícios do modelo caritativo / assistencialista anterior. Em Belo Horizonte, a execução da Política de Acolhimento Institucional se dá através de entidades filantrópicas, inexistindo no Município unidades executadas diretamente pelo poder executivo, esse fato impede a realização de uma análise profunda sobre os impactos para a prestação do serviço entre as entidades filantrópicas e a execução direta.

Palavras-Chave: Acolhimento Institucional, Criança e Adolescente, Assistência Social.

SUMMARY

This paper analyzes the situation of institutional care of children and adolescents in Belo Horizonte. It builds on the survey "Situation of children and adolescents welcomed institutionally in the city of Belo Horizonte", and compares to a national survey by the Institute of Applied Economic Research in 2005. To qualify the discussion refers to authors who discuss the topic. The results show that institutional care, despite the advances brought in legislative terms, still has remnants of charitable model / former welfare. In Belo Horizonte, the implementation of the Institutional Home Policy is through charities, does not exist in the Municipality executed units directly by the executive branch, that fact prevents the realization of a thorough analysis of the impacts for the provision of service between charities and direct execution.

Keywords: Home Institutional, Children and Adolescents, Social Assistance.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Crianças e Adolescentes acolhidos em Belo Horizonte – maio a setembro de 2011.....	20
Gráfico 02 – Número de Crianças e Adolescentes acolhidos nos últimos 04 anos em Belo Horizonte.....	22
Gráfico 03 – Período de acolhimento.....	23
Gráfico 04 – Total de Crianças e Adolescentes acolhidos por sexo.....	24
Gráfico 05 – Total de Crianças e Adolescentes por cor / raça.....	25
Gráfico 06 – Total de Crianças e Adolescentes acolhidos por faixa etária.....	26

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Situação educacional dos acolhidos em Belo Horizonte.....	27
Tabela 02 – Motivos do acolhimento em Belo Horizonte.....	28
Tabela 03 – Motivos do Acolhimento Nacional.....	29

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BH – Belo Horizonte

CF / 88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CNA – Cadastro Nacional de Adoção

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CP – Centro de Passagem

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

NOB / 2005 – Norma Operacional Básica de Assistência Social

PBH – Prefeitura de Belo Horizonte

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAS / 2004 – Política Nacional de Assistência Social

PPE – Projeto Político Educativo

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SIGPS – Sistema de Informação e Gestão das Políticas Sociais

SMAAS – Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social

SMDS – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UAI – Unidade de Acolhimento Institucional

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL COMO MEDIDA PROTETIVA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE.....	12
2.1. Assistência Social e o Acolhimento Institucional.....	14
3. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM BELO HORIZONTE.....	17
3.1. Perfil do Público atendido nas Unidades de Acolhimento Institucional.....	19
3.1.1. <i>Acolhidos por sexo.....</i>	<i>24</i>
3.1.2. <i>Acolhidos por raça / cor.....</i>	<i>25</i>
3.1.3. <i>Acolhidos por faixa etária.....</i>	<i>26</i>
3.1.4. <i>Educação por acolhidos.....</i>	<i>27</i>
3.1.5. <i>Motivos do Acolhimento Institucional.....</i>	<i>28</i>
3.2. Reintegração familiar, Adoção e Permanência nas Unidades.....	30
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	33
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	35

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo apresentar um panorama do acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Município de Belo Horizonte. É fruto das experiências adquiridas no trabalho realizado junto ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes em Belo Horizonte e das discussões e reflexões proporcionadas no Curso de Especialização em Políticas Públicas do Departamento de Ciências Políticas – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas / Universidade Federal de Minas Gerais. Foi realizado tendo por base a pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte” – pesquisa publicada pelo Instituto Casa Novella. Para efeito de melhor compreensão dos dados trazidos pela pesquisa, far-se-á uma comparação entre as informações desta com os números apresentados por outra pesquisa acerca do acolhimento institucional realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, no ano de 2005, em todo o território nacional. Para além de tais pesquisas, utilizou-se como base bibliográfica a legislação atual que regulamenta o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, bem como obras de autores que discutem o referido tema.

O acolhimento institucional é uma medida que se configurou de diferentes formas ao longo da história das políticas sociais brasileiras. Ora caritativo, ora correccional ou assistencialista e por fim adquiriu o caráter de política de direitos, a partir das inovações trazidas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/88 e do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Em conformidade com a legislação em vigência, o serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes visa garantir o abrigo provisório e excepcional para o público mencionado, de ambos os sexos, inclusive crianças e adolescentes com deficiência, sob medida de proteção (Arts. 98 e 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente) em situação de risco pessoal e social, cujas famílias ou responsáveis encontram-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção. Ainda de acordo com as normativas estabelecidas para o acolhimento, as unidades não devem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e social, da comunidade de origem das crianças e adolescentes atendidos.

De acordo com as normativas editadas pelos órgãos responsáveis pela gestão da política de acolhimento institucional, estabelece que durante o período de acolhimento da criança ou adolescente a rede socioassistencial¹ se articule intersetorialmente para garantir a superação das causas que culminaram no abrigamento, possibilitando à criança ou ao adolescente o retorno à sua família de origem.

Quanto tal retorno demonstrar-se impossível, devido a não superação da violação de direitos que justificou o acolhimento, o poder público trabalhará para que a criança seja incluída em família substituta através de adoção. Ressalta-se que, de acordo com as alterações trazidas pela Lei Nº 12.010 de 03 de agosto de 2010, a rede de atendimento deverá fazer um trabalho para que a criança ou o adolescente seja acolhido, preferencialmente, pela família extensa, ou seja, seus avós, tios, entre outros parentes, antes de ser encaminhado para família substituta.

O Capítulo 2 apresenta um resumo do histórico acerca do acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Também discorre acerca da relação histórica entre a Política de Assistência Social e o acolhimento.

O Capítulo 3 apresenta os dados da situação em que se encontra o Acolhimento de Crianças e Adolescentes em Belo Horizonte no período em que foi realizada a pesquisa, ou seja, entre maio e setembro de 2011.

E por fim, nas Considerações Finais são apresentados os desafios para o Acolhimento Institucional em Belo Horizonte.

¹ De acordo com a Norma Operacional Básica da Assistência Social / NOB de 2005, a “Rede Socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade”.

2. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL COMO MEDIDA PROTETIVA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, vários dispositivos legais foram estabelecidos para garantir um sistema de proteção social por parte do Estado. Dentre estes mecanismos destaca-se a proteção aos direitos de crianças e adolescentes. De acordo com Jaccoud essa Proteção pode ser definida como “um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais.” (JACCOUD, 2009, p. 58).

A CF/88 através do seu artigo 227 (regulamentado posteriormente pelo ECA), estabeleceu que as crianças e os adolescentes são sujeitos em situação peculiar de desenvolvimento, sendo, portanto, dever do Estado, da sociedade, da comunidade e da família garantir e promover sua proteção integral.

No ano de 1990 é promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Nº 8.069. Confirmou-se que a sociedade, ao lado da Família, da Comunidade e do Estado, são os responsáveis por zelar pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes, com poderes para aplicar medidas de proteção sempre que estes direitos, reconhecidos na Lei, forem ameaçados ou violados. A medida protetiva de acolhimento institucional é um dos últimos recursos a ser acionado nos casos de violações de direitos, sendo que o Estatuto prevê outras oito ações de proteção possíveis para os casos de violação².

² I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII - acolhimento institucional;

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

IX - colocação em família substituta.

Ainda no campo normativo, no ano de 2009, foi promulgada a Lei Nº 12.010, que trouxe alterações ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Uma destas alterações refere-se ao estabelecimento dos prazos em que crianças e adolescentes podem permanecer nas unidades de acolhimento. Passou-se a exigir uma avaliação dos casos de crianças e adolescentes acolhidos a cada seis meses, realizada pelos técnicos das unidades, em conjunto com o poder executivo municipal e do poder judiciário. Assim, foi exigido dos executivos municipais que se criassem novos serviços e programas que viabilizassem o cumprimento dos prazos estabelecidos pela legislação, além da adequação das unidades de acolhimento institucional executadas diretamente pelo poder público, bem como das mantidas por entidades filantrópicas, sejam elas conveniadas ou não com o Estado.

A atual configuração das Unidades de Acolhimento Institucional / UAI's para crianças e adolescentes é recente. Em consonância com as novas exigências da legislação, iniciada com a CF/88 e com o ECA, as UAI's se contrapõem às modalidades que perduraram durante grande parte da história brasileira que passaram por muitos nomes: “orfanatos”, “reformatórios”, “educandários”.

As autoras Rizzini e Rizzini retratam a forma como eram vistos pelo Poder Público os filhos das classes subalternas, que eram institucionalizados nos grandes educandários e reformatórios. “A reprodução discursiva de todo o período da forte presença do Estado no internamento de menores é fascinante, pelo grau de certeza científica com que as famílias populares e seus filhos eram rotulados de incapazes, insensíveis, e uma infinidade de rótulos”. (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p.31).

Os Códigos de Menores de 1927 e de 1979, “expunham as famílias populares à intervenção do Estado, por sua condição de pobreza” (ARRUDA, 2006, p.32). É importante destacar que estes locais, antigamente, recebiam as crianças e adolescentes de forma generalizada, ou seja, não havia uma distinção clara entre aqueles que cometiam contravenções à lei ou entre aqueles que sofriam violências diversas e abandono. Todos iam para o mesmo espaço.

Estes estabelecimentos tiveram distintas naturezas, ora religiosa, ora militar, civil estatal ou de associação privada filantrópica. O caráter marcante dessas instituições era a visão caritativa e correccional, tutelar e paternalista sobre os filhos das classes subalternas, dando-lhes como alternativa o confinamento longe do convívio social para “incluir hábitos

morais considerados convenientes à sociedade, bem como preparar as crianças para o trabalho” (FREITAS, 2000, p. 25).

Hoje, o público das unidades de acolhimento, geralmente, é composto por crianças e adolescentes abandonados pelas famílias, vítimas de maus tratos físicos e psicológicos, abuso e exploração sexual, e outros fatores considerados graves pelo poder judiciário, que justificam a medida de institucionalização. Não são raros os casos que o acolhimento surge como medida de proteção para crianças e adolescentes em situações de ameaça na comunidade de origem, seja por envolvimento no tráfico de drogas, dívidas e outros fatores. Poderão ainda estar nas unidades de acolhimento, crianças e adolescentes com trajetória de vida nas ruas para os quais, em dado momento, o retorno à família de origem se mostre difícil ou inviável.

Importante deixar claro que o público das unidades de acolhimento é distinto do público que é inserido nos Centros para cumprimento de medidas sócio-educativas. Este último é composto por adolescentes que cometem atos infracionais, e, dentre as medidas cabíveis, encontra-se a de internação em estabelecimento educacional. (Art. 112 do ECA).

As lutas dos movimentos sociais e a nova cultura da redemocratização geraram profundas discussões e mudanças no modo como se dava a internação das crianças e adolescentes, a partir da década de 1980.

2.1. Assistência Social e o Acolhimento Institucional

A Política de Assistência Social, inaugurada com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi pensada, ao lado da Política de Saúde e de Previdência Social, como um tripé denominado Seguridade Social. Porém, como aponta Castro (2009), a implementação destas Políticas Públicas não aconteceu como previsto pela Constituição Federal de 1988.

No campo social, a gestão Collor foi caracterizada pelo objetivo de obstrução dos novos direitos sociais que haviam sido inscritos na Constituição de 1988, aproveitando-se para isso da tramitação da legislação complementar que consolidaria os preceitos constitucionais. [...] A seguridade social foi um dos focos privilegiados dessa nova investida conservadora. [...] O impeachment de Collor trancou temporariamente esse processo de desconstrução, mas deixou como herança, na área social, um conjunto de programas e políticas caracterizados pelos traços de fragmentação, clientelismo, centralização dos recursos em nível federal e com baixo poder de combate à pobreza e à desigualdade. (CASTRO, 2009, p. 96-98)

Dado o contexto de implantação da agenda neoliberal no Brasil, no início da década de 1990, a regulamentação da Assistência Social ocorreu apenas no ano de 1993, Governo do Presidente Itamar Franco, sendo tal Lei a de número 8.742 – Lei Orgânica da Assistência Social / LOAS. Tal ordenamento trouxe uma inovação para a Política Social Brasileira, a da Assistência Social como direito, com caráter universal e da primazia do Estado como executor da política.

Durante a década de 1990, a Assistência Social avançou pouco na implantação de seus equipamentos de atendimento ao Público. Castro afirma que entre os anos de 1994 e 2002, “mediante o ataque dos defensores da política econômica de ajuste fiscal, os sistemas da política social sofreram perdas e não puderam avançar em qualidade e na ampliação do escopo de benefícios” (CASTRO, 2009, p.102). A Política de Assistência iniciou seu processo de consolidação como um Sistema Único de Assistência Social / SUAS, a partir de 2004, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social / PNAS. No ano seguinte, a aprovação da Norma Operacional Básica da Assistência Social /NOB, estabeleceu os parâmetros para a operacionalização do SUAS para todo o Brasil.

De acordo com a PNAS (2004), no SUAS as ações são planejadas e implementadas tendo como referência o território onde se encontram o público alvo das ações, levando em conta na formulação das ações, as demandas e necessidades da população. Os programas, projetos, serviços e benefícios são desenvolvidos nos territórios mais vulneráveis, tendo a família como centro da atenção – matricialidade sociofamiliar.

O Sistema Único de Assistência Social define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da Política de Assistência Social, possibilitando a normatização dos padrões nos Serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial e ainda os seus eixos estruturantes: matricialidade sociofamiliar, descentralização político-administrativa e territorialização, novas bases para a relação entre Estado e a sociedade civil, financiamento, controle social, o desafio da participação popular / cidadão usuário, a política de recursos humanos e a informação, o monitoramento e a avaliação (PNAS, 2004).

Desta forma, cabe a Assistência Social garantir a Proteção Social às pessoas e famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social e/ou com direitos violados, provendo serviços e benefícios a serem ofertados pelo Estado, visando o enfrentamento de vulnerabilidades, riscos e contingências ocasionais.

As ações do SUAS são organizadas em dois níveis de proteção: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, sendo esta última subdividida em dois níveis de complexidade, Média e Alta. Dessa forma, a Assistência Social visa oferecer um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios que visam a prevenção, proteção e enfrentamento de situações de vulnerabilidade e risco e de promoção e defesa de direitos dos cidadãos.

De acordo com a PNAS (2004), a Proteção Social Básica tem como objetivo a prevenção, por meio do desenvolvimento de potencialidades, aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, bem como o empoderamento da função protetiva da família com alto índice de vulnerabilidade, com foco nas ações nos territórios.

A Proteção Social Especial tem por finalidade proteger de situações de risco as famílias e indivíduos cujos direitos tenham sido violados (Média Complexidade) ou que, além da violação de direitos, já tenha ocorrido rompimento dos vínculos familiares e comunitários (Alta Complexidade). A Proteção Social de Alta Complexidade se efetivará através do acolhimento institucional ou familiar, do acolhimento em Repúblicas e do acolhimento em situações de calamidades públicas e emergenciais. Deve assegurar também o resgate da convivência familiar e/ou comunitária, o desenvolvimento de potencialidades com vistas à reintegração e a reconstrução de vínculos familiares e/ou comunitários.

Neste contexto, o Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes, foco deste trabalho, integra a Proteção Social Especial de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social, sendo normatizado pelos pressupostos do Estatuto da Criança e do Adolescente, pelo Plano Nacional e Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, na Resolução Conjunta Conselho Nacional de Assistência Social – NAS / Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA – nº 01 de 18 de junho de 2009 e na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais – Resolução 109 de 11 de novembro de 2009.

O Serviço de Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescente tem como propósito central o acolhimento provisório e excepcional de crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco pessoal e/ou social, cujas famílias e/ou responsáveis encontram-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidados e proteção ou que não possuem família.

3. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM BELO HORIZONTE

De acordo com Viegas (p.91, 2007) até o ano de 1993, a discussão acerca de uma política pública de abrigos para crianças e adolescente no município de Belo Horizonte era incipiente, tanto por parte do Estado quanto da sociedade civil. “A implantação da nova estrutura organizacional, nos termos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, encontrou um processo já em curso na cidade”, afirma a autora (idem).

De acordo com a autora, no ano de 1987, com o tema da Campanha da Fraternidade “Quem acolhe o menor, acolhe a Mim”, ganhou força uma primeira mobilização em torno da discussão do tema dos abrigos. A Pastoral do Menor de Belo Horizonte – entidade ligada à Igreja Católica, seguindo orientações nacionais da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, fez um catálogo de todas as entidades e setores envolvidos com a temática dos direitos dos “menores” no município. Na época, foram catalogadas cerca de 46 unidades de atendimento.

A partir da década de 1990, aprofundaram-se as discussões sobre o acolhimento institucional, que envolveu o conjunto de novos atores – surgidos com a promulgação do ECA, envolvidos na defesa dos direitos das Crianças e Adolescentes. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente / CMDCA, nesta ocasião, estabeleceu uma Comissão de estudos para implantação do Programa Abrigo. Essa Comissão deliberou pela realização de um “Diagnóstico da Realidade do Atendimento em Abrigos, Não Governamentais, do Município de Belo Horizonte” e pela criação do Fórum Municipal de Abrigos, que continua exercendo suas atividades até os dias atuais. Datam desta época, os primeiros convênios firmados entre o Órgão Gestor da Assistência Social (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social / SMDS) e as entidades executoras de Serviço.

Em 1997, o CMDCA, com a participação da sociedade civil e gestores públicos, realizou a discussão em relação ao modelo e qualidade do Serviço de Acolhimento Institucional, publicando a diretriz que passou a regulamentar este serviço no município, Resolução nº 31/97. Outro avanço significativo nesta década foi a sanção da Lei de Parcerias / Lei Nº 7.427/1997, que veio normatizar a Política de Conveniamento entre as entidades civis e o Poder Público Municipal.

De 1998 a 2000, a extinta Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – SMDS formulou o projeto de desinstitucionalização para crianças e adolescentes, contratando e capacitando técnicos para realização de estudos de caso. Além disso, investiu na construção e implantação da equipe de Supervisão de Abrigos.

Nos anos de 2001 e 2002, a então denominada Secretaria Municipal de Assistência Social – SMAS, investiu na construção do Projeto Político Educativo – PPE, para entidades de abrigo: marco orientador das relações, publicado em 2008. A metodologia do PPE, norteadora do Serviço de Acolhimento Institucional no município, estabelece as atividades e os indicadores específicos para cada um dos três momentos que caracterizam a vida das crianças e adolescentes nas unidades de acolhimento: a recepção e o acolhimento, a permanência e o desligamento.

Além disso, Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social / SMAAS vinha discutindo juntamente com o Sistema de Garantia de Direitos / SGD a necessidade de implantação no Município de uma Central de Regulação de Vagas. Este dispositivo visa identificar a vaga que melhor atenda às necessidades e ao perfil da criança / adolescente com demanda para acolhimento institucional. Assim, desde agosto de 2010, a referida Central de Vagas foi implantada na sede da SMAAS e regulamentada através da resolução nº 75/2010 do CMDCA.

Registra-se ainda que no ano de 2011 o CMDCA propôs a elaboração do Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, que se encontra em processo de finalização. Este será também um norteador das ações relacionadas ao acolhimento institucional, pretendendo impactar na garantia da excepcionalidade e provisoriedade da medida.

Diante disso, pode-se afirmar que o Acolhimento Institucional encontra-se, atualmente, respaldado em uma extensa gama de Leis, Normas e Resoluções. Porém, esse fator não garante, por si só, que o acolhimento na prática esteja sendo executado como previsto pelas normativas citadas acima.

O acolhimento institucional é um serviço que acolhe provisoriamente crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva, 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.

O serviço deve ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local.

Atualmente o Município de Belo Horizonte conta com 53 unidades de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, sendo que 43 são conveniadas com a PBH e 10 não conveniadas. Do universo total de unidades, 3 são destinadas a acolher crianças e adolescentes com deficiência, 4 Centros de Passagem e 46 unidades convencionais.

Não existe em Belo Horizonte unidades executadas diretamente pelo poder público. Por isso, um aprofundamento que possa comparar o modelo de convênios e a execução pública direta na cidade de Belo Horizonte, apontando seus aspectos negativos e positivos, não será possível neste momento. Inicia-se dentro da SMAAS / PBH uma discussão acerca da possibilidade de implantação de unidade executadas diretamente pelo Poder Executivo Municipal, mas isso ainda está em fase de discussão entre os atores envolvidos.

3.1. Perfil do Público atendido nas Unidades de Acolhimento Institucional em Belo Horizonte

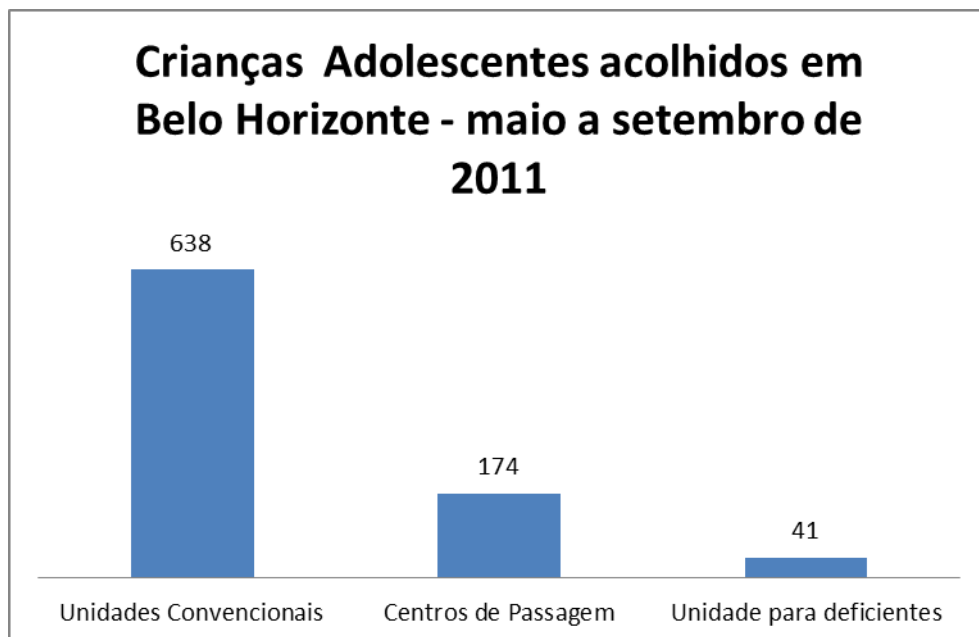
É importante iniciar este subcapítulo frisando que os dados utilizados na pesquisa escolhida como base para este trabalho foram coletados entre os meses de maio a setembro de 2011, ou seja, são dados referentes à cinco meses de trabalho no referido ano. Para a realização da pesquisa, foram utilizadas informações colhidas no Sistema de Informação e Gestão das Políticas Sociais / SIGPS, sistema utilizado na gestão das Políticas Sociais da Prefeitura de Belo Horizonte, bem como através de formulários fechados aplicados aos técnicos ou responsáveis pelas unidades.

“O SIGPS é um projeto da Secretaria Municipal de Políticas Sociais e de suas adjuntas (Abastecimento, Assistência Social, Direitos de Cidadania e Esportes), em parceria com as Secretarias Municipais de Saúde e de Educação e a Fundação Municipal de Cultura, com o apoio da Prodabel. Prevê o desenvolvimento de

solução tecnológica baseada no conceito de Prontuário Eletrônico do Usuário/grupo familiar. Isso representa a viabilidade do registro e análise dos atendimentos aos usuários das políticas sociais”. (GOMES e RIBEIRO, 2007)

O universo total de crianças e adolescentes acolhidos no período acima mencionado é de 853 crianças e adolescentes. Deste total temos a seguinte divisão:

Gráfico 01



Fonte: Pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte”

Como já mencionado, em Belo Horizonte todas as UAI’s são executadas por entidades filantrópicas. A maioria delas (43 unidades) são conveniadas com a PBH e outras 10 não estão conveniadas. De acordo com a Legislação em vigência, para se abrir uma UAI é necessária a apresentação da documentação necessária e a aprovação no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e no Conselho Municipal de Assistência Social.

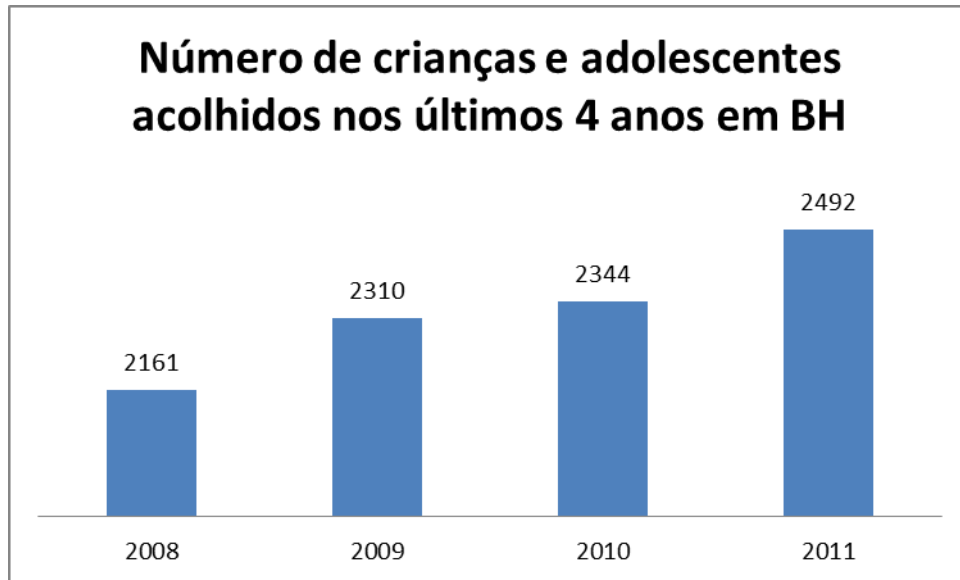
O fato da entidade mantenedora estar conveniada com a PBH, garante à unidade executora do acolhimento uma quantia de R\$1.190,00 (hum mil e oitocentos reais) mensais por acolhido. Além do recurso, a unidade conta com o suporte das equipes técnicas da SMAAS que supervisionam e assessoram os técnicos e coordenadores.

Esse cenário se aproxima do percebido pela pesquisa nacional realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. De acordo com dados do Instituto, 65% das unidades pesquisadas em 2005, em nível nacional, eram mantidas por entidades não governamentais. Dentro desse percentual 67,2% tinham alguma influência religiosa, predominantemente católica, seguida por evangélicas e espíritas. Mais da metade (59%) das entidades pesquisadas nacionalmente foram abertas após a promulgação do ECA, porém esse último aspecto não foi tratado na pesquisa de Belo Horizonte.

No Município de Belo Horizonte, além das separações por crianças e adolescentes com deficiências e histórico de trajetória de vida nas ruas, nas unidades convencionais ainda há a divisão por faixa etária e por sexo. Isso acarreta, muitas vezes, na divisão dos grupos de irmãos. Não existe unidade que receba crianças e adolescentes de 0 a 18 anos incompletos, algumas recebem de ambos os sexos, mas com a separação por faixa etária. Este fato vai contra o percebido na pesquisa nacional, pois em 2005, 85,9% das unidades pesquisadas não tinham qualquer separação por histórico de vida, violências sofridas, deficiências ou doenças, 78,1% acolhiam de ambos os sexos e 53% recebiam crianças e adolescentes de faixas etárias ampliadas. Porém, nacionalmente, somente 12,6% das unidades apresentavam instalações físicas adaptadas para receber pessoas com algum tipo de deficiência, este indicador não foi pesquisado nas unidades em BH em 2011. Talvez, pelo fato de que na Capital exista as unidades especializadas para o público com deficiência.

Outro dado importante a ser apresentado é que em Belo Horizonte as unidades, dependendo de seu plano de ação, recebem até 15 crianças e /ou adolescentes. Excetuando as unidades para pessoas com deficiência que recebem números maiores, as demais unidades trabalham com grupos entre 13 e 15 acolhidos. Isso se diverge do panorama nacional, pois na pesquisa do IPEA, 57,6% das unidades recebiam grupos de até 25 acolhidos. A legislação vigente estabelece que o acolhimento institucional deve ser efetuado com números pequenos de crianças e adolescentes por unidade, porém não estipula um número exato. Isso pode abrir margem para as diferenças de capacidade de vagas para acolhidos percebida acima.

Gráfico 02



Fonte: Pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte”

Pode-se perceber, através do gráfico 02, que o acolhimento de crianças e adolescentes vem crescendo nos últimos quatro anos. Apesar do aumento não ser muito significativo, desde 2008 o número vêm crescendo. Um explicação possível para esse aumento por ser a inserção das famílias no serviço.

O CNJ registra o número de crianças e adolescentes acolhidos no Brasil através das Guias de Acolhimento. Documentos expedidos no momento da institucionalização, pelas Varas da Infância e Juventude. Neles constam os dados e o motivo do abrigo.

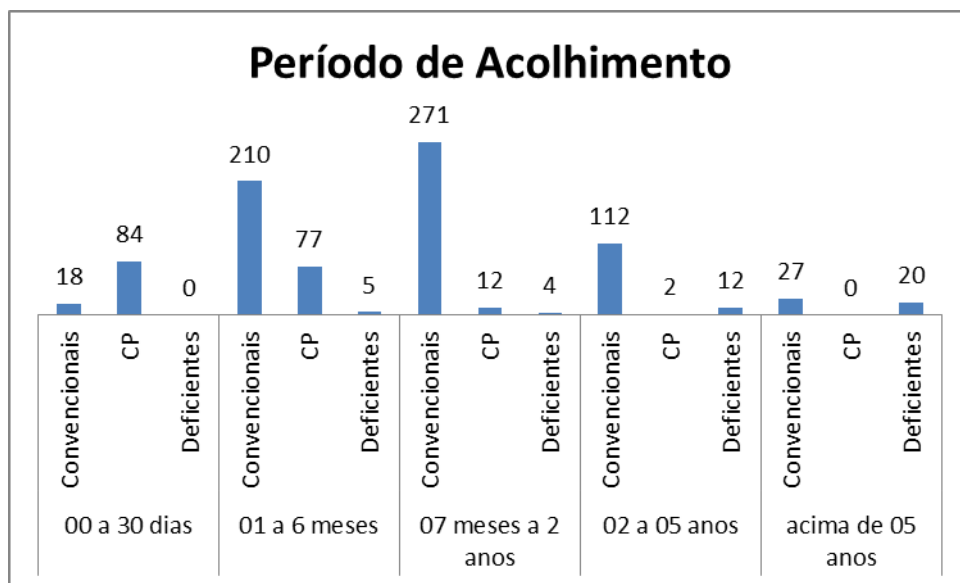
Segundo o último levantamento do CNJ, até abril de 2012, já eram 37 mil crianças e adolescentes acolhidos em unidades de todo o Brasil. No mesmo período do ano passado, esse número era 30,5 mil. O que mostra que o crescimento do número de acolhidos em Belo Horizonte, segue também um movimento nacional.

Segundo as normas que regulamentam o acolhimento institucional no Brasil, os Conselhos Tutelas podem institucionalizar crianças e adolescentes em caráter de emergência. Porém, dentro do prazo de 24 horas, esse acolhimento deve ser tratado, ou seja, deve-se fazer uma busca por outros familiares que possam vir a se responsabilizar pela criança ou adolescente. Caso seja encontrado algum membro familiar que se responsabilize pelo acolhido, este último é entregue sob responsabilidade do familiar, não sendo aberto processo judicial para o caso. Após esse prazo, se o acolhimento perdurar, é aberto processo na Vara da

Infância e Juventude, sendo que a criança ou o adolescente só poderá sair da unidade de acolhimento com determinação judicial.

De acordo com a pesquisa do Instituto Casa Novella, este tratamento da demanda por acolhimento dentro das 24 horas subsequentes inexistente em Belo Horizonte. Muitas crianças que poderiam ir imediatamente para família extensa (tios, avós e outros), permanecem dentro das unidades, tornando-se, ao fim das 24 horas, um processo judicial. O destino desses acolhidos dependerá de relatórios enviados à Justiça, decisões dos juízes, seguindo todo o trâmite legal. Esse trâmite é demorado. De acordo com a pesquisa, o tempo médio de permanência das crianças e adolescentes dentro das unidades em Belo Horizonte varia muito entre as modalidades: Convencionais, CP's e para Deficientes. As Unidades Convencionais são preparadas para receber crianças e adolescentes que não apresentam deficiências ou histórico de trajetória de vida nas ruas. Os Centros de Passagem recebem crianças e adolescentes com trajetória de vidas nas ruas. Os CP's oferecem serviços diferenciados para o público atendido, de acordo com as especificidades desse público. Já as Unidades para deficientes recebem crianças e adolescentes com deficiências severas, causando dependência parcial ou total. Nesta última modalidade os jovens permanecem em acolhimento após completarem os 18 anos.

Gráfico 03



Fonte: Pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte”

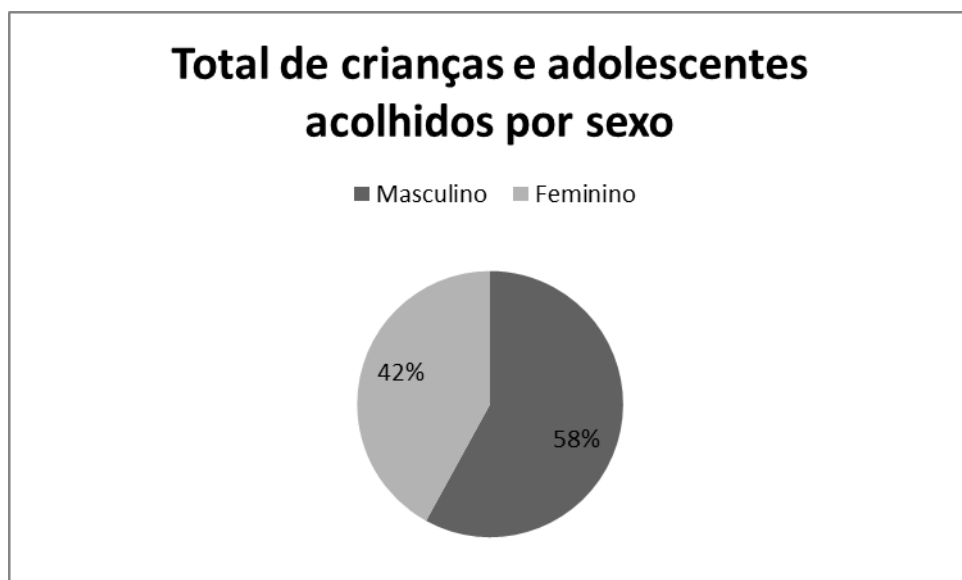
O gráfico 03 apresenta números importantes. Em relação às Unidades Convencionais, a maior parcela dos acolhidos permanecem dentro das unidades pelo período entre 01 mês até 02 anos. No caso dos Centros de Passagem, por ser um público que tem história de trajetória de vida nas ruas, a maior parcela de crianças e adolescentes permanecem pelo período de até 06 meses. O inverso acontece no caso das unidades para deficientes, onde a grande maioria dos acolhidos estão institucionalizados pelo período acima dos 02 anos.

A pesquisa nacional do IPEA não faz essa distinção entre os 3 públicos, como feito em Belo Horizonte. Os dados nacionais apontam que mais da metade das crianças e adolescentes pesquisados – 52,6%, estavam nas unidades há mais de 02 anos. 22,3% estavam acolhidos entre 07 meses até 02 anos, 17,5% entre 1 a 6 meses e, por fim, 7,3% com menos de 1 mês de acolhimento.

Levando em conta apenas as Unidades Convencionais em Belo Horizonte, é possível perceber uma convergência com os dados nacionais, uma vez que o maior período de acolhimento, tanto no Município como em nível nacional, se encontra na faixa entre 7 meses e acima de 2 anos.

3.1.1. Acolhidos por sexo

Gráfico 04

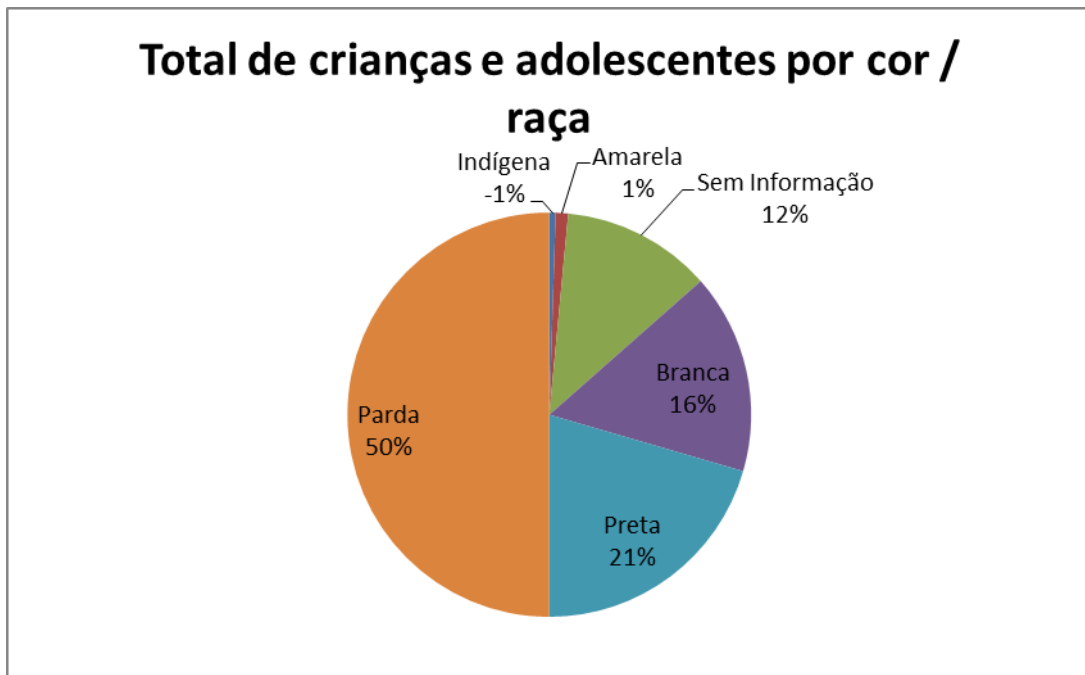


Fonte: Pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte”

No período pesquisado em Belo Horizonte, 58% dos acolhidos no Município eram do sexo masculino. Este número se iguala o número apresentado na pesquisa nacional, quando 58,5% das crianças e adolescentes também eram do sexo masculino.

3.1.2. Acolhidos por cor / raça

Gráfico 05

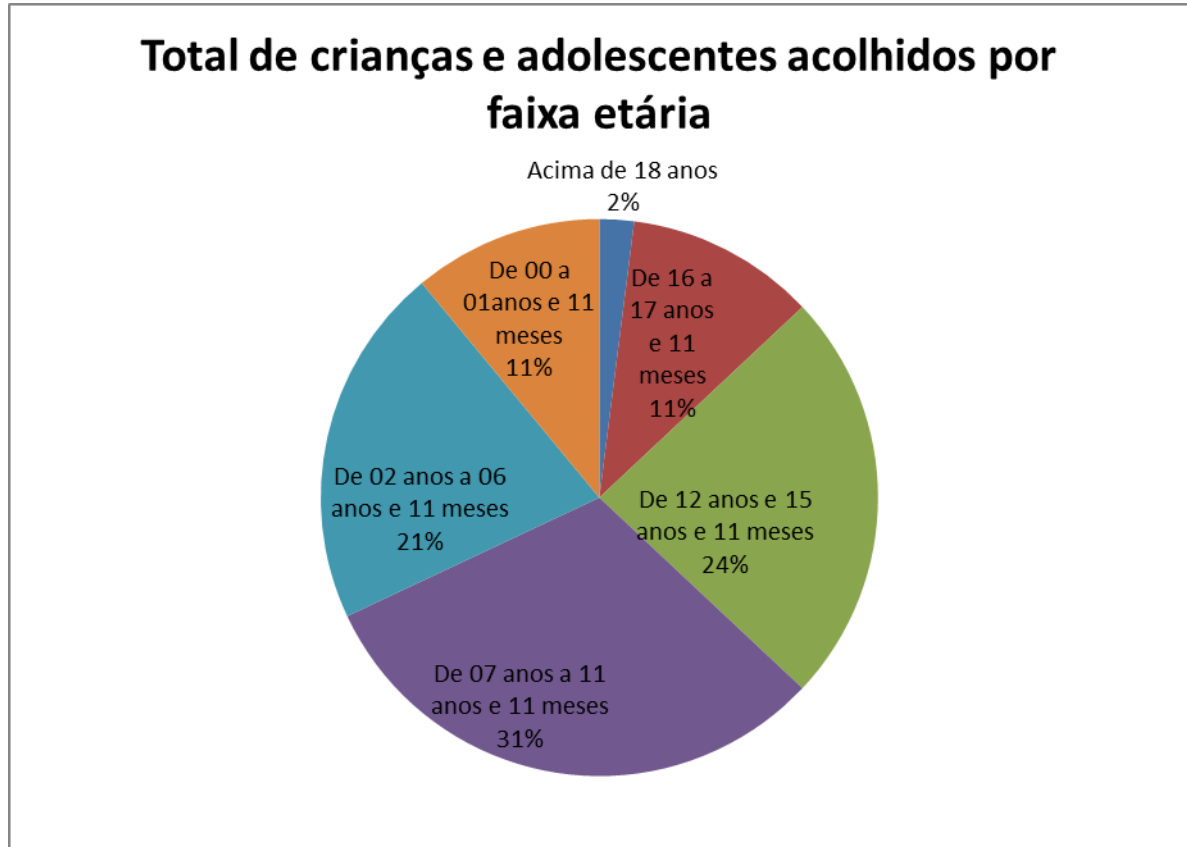


Fonte: Pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte”

A pesquisa do IPEA apontou que 63,6% dos acolhidos no Brasil eram afro-descendentes. Em Belo Horizonte, somando-se as crianças e adolescentes declaradas das cores parda e preta, atinge-se o percentual de 70,5% do universo de acolhidos.

3.1.3 Total de acolhidos por faixa etária

Gráfico 06



Fonte: Pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte”

O gráfico mostra a divisão dos acolhidos em Belo Horizonte divididos por faixa etária. As unidades de acolhimento recebem crianças e adolescentes na faixa etária estabelecida em seu plano de ação, protocolado no CMDCA. Pode-se perceber pelos dados apresentados no gráfico que o maior número de acolhidos encontra-se na faixa etária entre 7 e 11 anos e 11 meses.

A pesquisa do IPEA aponta que, nacionalmente, entre as crianças e os adolescentes acolhidos, 11,7% tinham de zero a 3 anos; 12,2%, de 4 a 6 anos; 19,0%, de 7 a 9 anos; 21,8%, de 10 a 12 anos; 20,5%, de 13 a 15 anos; e 11,9% tinham entre 16 e 18 anos incompletos.

Mesmo trabalhando com faixas etárias diferenciadas, é possível perceber que o maior público, nas duas pesquisas, é composto pela faixa etária entre 07 a 15 anos de idade.

73.1.4. Educação por acolhidos

Tabela 01 – Situação educacional dos acolhidos em BH

	Convencionais	%	CP	%	Deficientes	%	Total	%
Classe de Alfabetização CA	7	1,10	0	0,0	0	0,0	7	0,82
Creche	38	5,96	0	0,0	0	0,0	38	4,45
Ensino Fundamental EJA – Supletivo	1	0,16	0	0,0	0	0,0	1	0,12
Ensino Fundamental EJA – Séries Iniciais (Supletivo 1º a 4º)	3	0,47	2	1,15	0	0,0	5	0,59
Ensino Fundamental EJA – Séries Iniciais (Supletivo 5º a 8º)	10	1,57	0	0,0	0	0,0	10	1,17
Ensino Fundamental Regular (Duração de 8 anos)	137	21,47	14	8,05	1	2,44	151	17,70
Ensino Fundamental Regular (Duração de 9 anos)	232	36,36	3	1,72	0	0,0	236	27,67
Ensino Médio Regular	14	2,19	1	0,57	0	0,0	15	1,76
Não frequenta	119	18,65	43	24,71	23	56,10	185	21,69
Pré-escolar – Exceto CA	22	3,45	0	0,0	0	0,0	22	2,58
Pré Vestibular	1	0,16	0	0,0	0	0,0	1	0,12
Sem Informação	54	8,46	111	63,79	17	41,46	182	21,33
Total	638	100%	174	100%	41	100%	853	100%

Fonte: Pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte”

Para compreendermos melhor a realidade educacional das crianças e adolescentes acolhidos no Município de Belo Horizonte, foi necessária a divisão entre as três modalidades em que se divide o acolhimento na capital, ou seja, além da divisão existe entre as unidades por faixa etária (estabelecida nos planos de ação de casa entidade), elas também se dividem por Convencionais, Centros de Passagem e para Deficientes.

De acordo com a pesquisa nacional realizada pelo IPEA, 66,8% das crianças entre 0 e 6 anos entre frequentam creches e pré escolas. Já entre acolhidos de 07 a 18 anos de idade, os números apontam que 97,1% estavam frequentes na rede de ensino.

Em BH, do universo total de acolhidos nas unidades convencionais, 72,5% frequentam instituições de ensino. Outros 18,5% não estavam matriculados, e os 8,5% restantes constavam sem informações. No caso dos CP's, o número de acolhidos matriculados cai

drasticamente para 11,5%. A maior parte (63,8%) constava na pesquisa como sem informação, enquanto que os 24,8 restantes não frequentavam a rede de ensino. Nas unidades para deficientes o percentual de crianças e adolescentes matriculados também é baixa, apenas 2,4%. O número de acolhidos não matriculados foi de 56,1%, enquanto que o percentual sem informação ficou na margem de 41,5%.

No caso dos Centros de Passagem e das unidades especializadas para crianças e adolescentes com deficiência, o percentual de acolhidos sem informação para o quesito educação apresenta-se elevado. Mesmo assim, a quantidade de acolhidos infrequentes na rede de ensino continua acima quando comparado com as unidades convencionais e com o cenário nacional.

O grau de deficiência e a trajetória de vida nas ruas pode ser um dificultador para a inserção regular destas crianças e adolescentes nas escolas. Soma-se a isso, o fato das unidades nem sempre contarem com veículos e educadores disponíveis para transportar os acolhidos para as instituições de ensino.

3.1.5. Motivos do Acolhimento Institucional

Tabela 02 – Motivos do Acolhimento em BH

	Convencionais	%	CP	%	Deficientes	%	Total	%
Abandono	76	11,9	11	6,3	16	39,0	103	12,1
Abandono por Família Adotiva	2	0,3	0	0,0	0	0,0	2	0,2
Abuso Sexual	39	6,1	1	0,6	0	0,0	40	4,7
Devolução de Guarda	25	3,9	0	0,0	0	0,0	25	2,9
Exploração Sexual	6	0,9	0	0,0	0	0,0	6	0,7
Mendicância	56	8,8	1	0,6	0	0,0	57	6,7
Negligência	231	36,2	20	11,5	16	39,0	267	31,3
Sem Informação	58	9,1	45	25,9	9	22,0	112	13,1
Trabalho Infantil	23	3,6	1	0,6	0	0,0	24	2,8
Trajatória de Vida nas Ruas	43	6,7	86	49,4	0	0,0	129	15,1
Violência Física	46	7,2	8	4,6	0	0,0	54	6,3
Violência Psicológica	33	5,2	1	0,6	0	0,0	34	4,0
Total	638	100%	174	100%	41	100%	853	100%

Fonte: Pesquisa “Situação das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Município de Belo Horizonte”

O motivo que mais aparece entre as justificativas dos acolhimentos de crianças e adolescentes em Belo Horizonte é a “negligência”, ou seja, a omissão dos pais ou responsáveis por garantir a proteção destes sujeitos de direitos. Porém, na Tabela 02 podemos perceber algumas especificidades que chamam a atenção. Dentro das unidades convencionais, temos uma variedade maior de motivos de acolhimento, negligência continua sendo a maior violação. No caso dos CP’s, até mesmo pelo objetivo destas unidades, o maior motivo é a trajetória de vida nas ruas, atingindo a porcentagem de 49,4% dos acolhidos. Já em relação às unidades que recebem deficientes, os que mais motivam o abrigo são o abandono e a negligência, atingindo a marca de 78%, somando as duas violações.

Destaca-se que a opção “Sem Informação” conta com um número expressivo, principalmente no caso dos CP’s, atingindo a marca de 25,9% de acolhidos.

Tabela 03 – Motivos do Acolhimento Nacional

Motivo do acolhimento	%
Carência de recursos materiais da família / responsável (pobreza)	24,1%
Abandono pelos pais ou responsáveis	18,8%
Violência doméstica (maus-tratos físicos e/ou psicológicos práticos pelos pais ou responsáveis)	11,6%
Pais ou responsáveis dependentes químicos / alcóolicos	12,5%
Vivência nas ruas	7,0%
Órfão (morte dos pais ou responsáveis)	5,2%
Pais ou responsáveis detidos (presidiários)	3,5%
Abuso Sexual praticado pelos pais ou responsáveis	3,3%
Exploração Sexual	4,4%
Outros motivos	9,6%
Total	100%

Fonte: Pesquisa “O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / IPEA. Brasília, 2004”.

A pesquisa IPEA não trabalhou com o indicador “negligência”, mas com o motivo de acolhimento “Abandono pelos pais ou responsáveis”, e este foi o segundo motivo de institucionalização em nível nacional, diferentemente de Belo Horizonte, onde negligência ficou com a maior porcentagem.

O principal motivo no Brasil foi “Carência de recursos materiais da família / responsável (pobreza)” – 24,1%, motivo este que não aparece na pesquisa de Belo Horizonte. Outro motivo que também não aparece na pesquisa do Município, mas se apresenta com

grande percentual de motivo de acolhimento nacionalmente foi “Pais ou responsáveis dependentes químicos / alcóolicos” – 12,5%.

Violência doméstica e trajetória de vida nas ruas aparecem também com porcentagem significativa de motivos de acolhimento, 11,6% e 7,0%, respectivamente, em nível nacional. Enquanto que em Belo Horizonte eles aparecem com 10,3% (Violência doméstica – física e psicológica) e 15,1% (trajetória de vida nas ruas).

3.2. Reintegração familiar, Adoção e Permanência nas Unidades

O Estatuto da Criança e do Adolescente, ao lado de todas as normas e regulamentos citados no início deste trabalho, garantem que a criança e o adolescente devem ser mantidos dentro de sua família de origem. Durante o período de acolhimento institucional, as UAI's, os serviços públicos do poder executivo municipal e o poder judiciário devem se mobilizar para garantir atendimentos aos grupos familiares, com vistas a superação da violação de direitos que culminou com o abrigamento.

Não sendo possível que a criança ou adolescente retorne para o convívio familiar dentro da família de origem, o passo seguinte é a tentativa de inserção dentro da família extensa. Somente esgota esta última tentativa, optar-se-á pela inserção em família substituta com vistas à adoção. Porém, como já mostrado anteriormente, os números de crianças e adolescentes acolhidos aumentam a cada ano. A adoção enfrenta dificuldades para sua concretização, pois o perfil desejado pelos postulantes à adoção está em desconformidade com a realidade das unidades de acolhimento. As UAI's têm seu público predominantemente formado por crianças negras e pardas, do sexo masculino, majoritariamente acima dos 04 anos de idade.

A concentração de crianças e adolescentes pardas e negras, mostrada nos gráficos anteriores, pode ser explicada pelo fato desse público ainda ser minoria na escolha para adoção. Segundo dados do Cadastro Nacional de Adoção (CNA), criado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em abril de 2008, 91% dos pretendentes a adotantes preferem crianças brancas. Pardas são aceitas por 61,2% dos interessados. Já as crianças e adolescentes negras são aceitas por 34,3% das pessoas que querem adotar.

A idade também é um fator que dificulta a saída das crianças e adolescentes acima dos três. O CNA aponta que 17,9% querem adotar bebês com até 01 ano de vida. O Cadastro mostra ainda que o percentual de interessados em adotar crianças com cinco anos é de apenas 9,10%. Para crianças com seis anos de idade, o índice de interessados chega a 3,12% e com até sete anos, chega a 1,66% do total de adotantes. A proporção cai para 0,80% quando as crianças contam com mais de oito anos de idade.

Em entrevista ao site do CNJ, o coordenador do Cadastro Nacional, juiz Nicolau Lupianhes Neto, destaca que a exigência dos pretendentes à adoção é um dos principais fatores de muitas crianças e adolescentes continuarem esperando dentro das unidades de acolhimento. “A maioria dos pretendentes tem um perfil da criança desejada. Geralmente preferem meninas, brancas, com até dois anos e sem moléstia e irmãos. Poucos se enquadram nesse perfil. Essa é uma das razões pelas quais o número de pretendentes é maior do que o de crianças e adolescentes aguardando a adoção”, afirmou o juiz.

A saída dessas crianças e adolescentes das unidades pela adoção se torna mais difícil ainda quando há grupos de irmãos. Cerca de 82,7% das pessoas inscritas no CNA desejam adotar apenas uma criança. A proporção despenca para 16,2% dos que se interessam em adotar duas crianças. Já em relação aos adotantes dispostos a receber três crianças, o percentual cai para 0,77%.

Um dos gargalos apontados pela pesquisa em Belo Horizonte refere-se aos adolescentes que, não tendo mais oportunidades de serem encaminhados para adoção, permanecem dentro das unidades até completarem a maioridade. Após, os 18 anos completos, este público está totalmente desprotegido, pois na Capital inexistem os serviços públicos de república para jovens.

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009) estabelece que a república para jovens é uma modalidade de atendimento que oferece apoio e moradia a grupos de jovens entre os 18 e os 21 anos de idade, em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados, oriundos de desligamentos de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.

De acordo com as Orientações Técnicas do CONANDA (2008) é preciso dar atenção especial aos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento, sobretudo àqueles cujas possibilidades de reintegração à família de origem ou extensa foram esgotadas e têm reduzidas possibilidades de colocação em família substituta. O atendimento, nesses casos,

deve perseverar no apoio ao fortalecimento dos vínculos comunitários, na qualificação profissional e na construção do projeto de vida, bem como estar fundamentado em metodologia participativa que favoreça o exercício de seu protagonismo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas duas últimas décadas, ocorreu um aperfeiçoamento dos marcos normativos e regulatórios para a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Ressalta-se que este avanço foi produto histórico da reflexão e da discussão de um grande número de atores comprometidos com a efetivação da prioridade absoluta preconizada pela Constituição Federal de 1988. Em nível nacional, as políticas públicas vêm buscando estabelecer parâmetros rigorosos para orientar o serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes com seus direitos violados e afastados de sua família por determinação judicial.

No entanto, a criação de normas e regras não garante por si só a melhoria da prestação dos serviços, para alcançar tal melhoria é necessária que as novas normas sejam conhecidas, entendidas e assimiladas pelos atores envolvidos. A pesquisa apontou a existência de dificuldades dentro das UAI's como a brevidade da medida e o direito à convivência familiar e comunitária. O tempo de permanência dentro das unidades ainda não segue o estabelecido pela legislação, não podendo ultrapassar os 02 anos. Como mostrado, a inexistência de um tratamento seguinte às 24 horas dos acolhimentos de urgência, tornando o caso um processo judicial, acarreta mais demora para a solução das crianças e adolescentes, sendo que estes poderiam ser recebidos por família extensa.

Um problema grave apontado pelas unidades é a questão da drogadição dos acolhidos e de seus familiares. Com destaque para o crack – droga barata e com poucas experiências nacionais de sucesso no tratamento de seus dependentes. O município e até mesmo o país, não possui equipamentos da saúde suficientes para atendimentos especializados. Principalmente, o público dos Centros de Passagem, por frequentemente retornarem às ruas, tem acesso às drogas, dificultando um possível trabalho de desintoxicação e superação do vício.

Faz-se necessário também analisar as instituições no novo contexto criado a partir da PNAS. Ainda pode-se perceber no município instituições prestadoras do serviço de acolhimento institucional ligadas a antigos paradigmas como o assistencialismo ou a caridade. O próprio Plano de Ação destas unidades, protocolados no CMDCA, apresentam valores e visões de caridade e assistencialismo, incompatíveis com as políticas de direitos inauguradas com a CF/88.

Importante destacar que não em sua totalidade, mas um percentual elevado das U.A.I.'s visitas durante a pesquisa, explícita na missão da entidade, uma visão de caridade e

“pena do menor”, o que reforça o estigma submetido pela sociedade, instituições públicas e privadas a estas crianças e adolescentes.

Por trás disso, percebe-se uma relação de poder, ou seja, a relação de poder através da caridade e da filantropia. Não se pode perder de vista que enquanto a filantropia caminha dentro das motivações particulares, muitas vezes religiosas, a Assistência Social está na categoria de Política Pública, tendo como princípio a garantia de direitos e não de favores ou benesses. Sposati afirma que “não se trata de enquadrar a liberdade de organização e colaboração da sociedade civil, ou de o Estado institucionalizar a solidariedade, mas, sim, de subsidiá-la, desde que imbuída do caráter público da política de Assistência Social” (SPOSATI, 1998, p.24).

Deste forma, a filantropia é um tema controverso e polêmico. O artigo 18 da LOAS que trata da responsabilidade do CNAS, no sentido de normatizar o registro e a concessão do certificado de filantropia para as entidades sociais, vem trazer mais densidade a toda a complexidade do assunto, que passa a definir o que é uma Entidade de Assistência Social, bem como os critérios básicos para sua inscrição.

Analisando e comparando os resultados da pesquisa nacional, realizada pelo IPEA, e da pesquisa em Belo Horizonte, podemos perceber que não há grandes diferenças entre os resultados apresentados.

Um dos fatores que explicam esse crescimento é a lentidão dos processos e a inexistência de um tratamento imediato, dentro das 24 horas que seguem o acolhimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRUDA, Isabel Campos. O cotidiano de um abrigo para crianças e adolescentes: uma simplicidade complexa. 201 f. Dissertação (Serviço Social), PUC- São Paulo, 2006. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/17776>. Acesso em 30/05/2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011.

BRASIL. Lei nº 8.742/1993 - Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao> . Acesso em 30/05/2012.

BRASIL. Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da criança e do adolescente, com alterações introduzidas pela Lei nº 12.010 de 03 de agosto de 2009. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao> . Acesso em 30/05/2012.

BRASIL. Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial> . Acesso em 30/05/2012.

BRASIL. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Secretária Especial dos Direitos Humanos. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial> . Acesso em 30/05/2012.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial> . Acesso em 30/05/2012.

BRASIL. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Resolução Nº109, de 11 de Novembro de 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>. Acesso em 30/05/2012.

CASTRO, Jorge Abrahão. Política Social: Alguns aspectos relevantes para discussão. *In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.* -- Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

FREITAS, Isaurora Cláudia Martins de. Da Periferia ao Palco – A ressocialização de crianças e adolescentes da periferia de Fortaleza através da arte. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2000.

GOMES, Ana Paula Salej, RIBEIRO, Carla Andréa Ribeiro. Sistema de Informação e Gestão de Políticas Sociais – Uma ferramenta para a gestão. *Revista Pensar BH/Política Social;* Edição n. 17; Belo Horizonte: mar./mai. 2007.

RIZZINI, Irene, RIZZINI, Irma. A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: PUC Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

SILVA, Enid Rocha Andrade da (org.). O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / IPEA. Brasília, 2004. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/082/08201004.jsp?ttCD_CHAVE=2386 . Acesso em 30/05/2012.

SOUZA, Giselle. CNA mostra perfil dos pretendentes. Disponível em: <www.cnj.jus.br/s65c>. Data de acesso: 30/05/2012.

SPOSATI, Adaílza (org.). Especificidade orçamentária da Assistência Social. 1998. (Mimeo.).

VIEGAS, Simone Soares. A Política de Atendimento a Crianças e a Adolescentes em abrigos de Belo Horizonte: história, organização e atores envolvidos. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2007.