



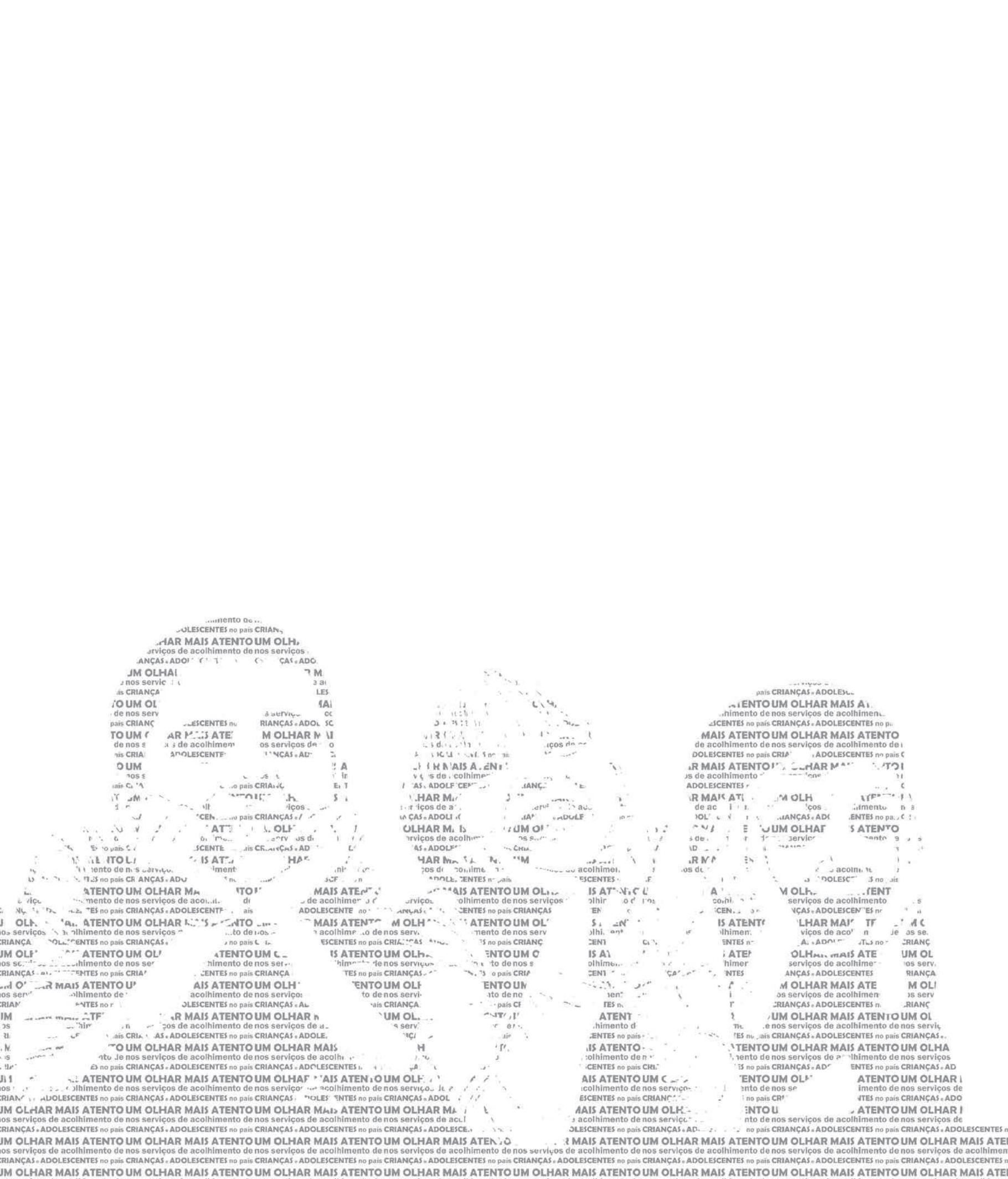
CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Um **OLHAR** mais **ATENTO** aos serviços de acolhimento de **CRIANÇAS** e **ADOLESCENTES** no País

Relatório da Resolução nº 71/2011



2013



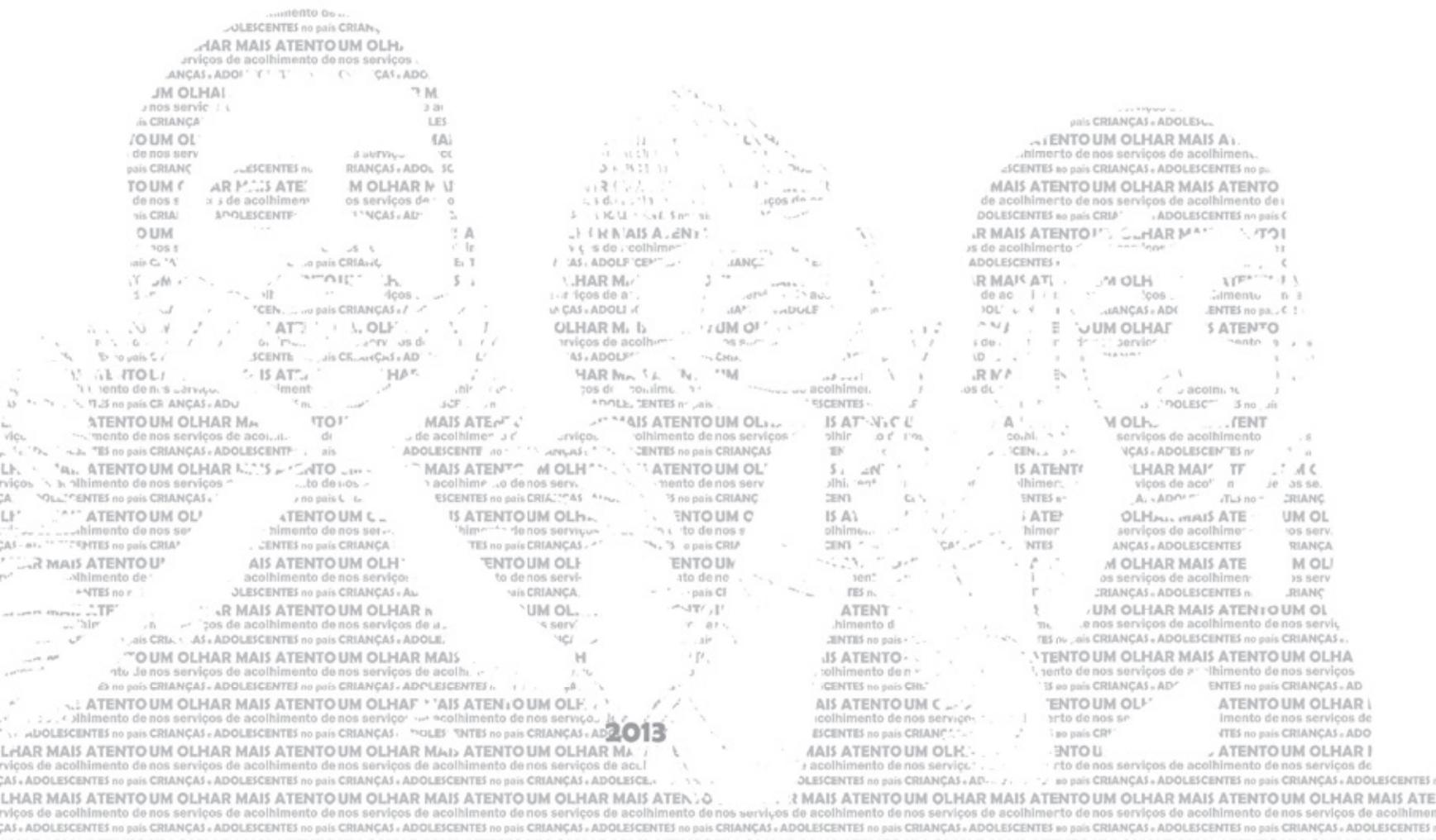


CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO



Um OLHAR mais ATENTO aos serviços de acolhimento de CRIANÇAS e ADOLESCENTES no País

Relatório da Resolução nº 71/2011



2013

Conselho Nacional do Ministério Público

Presidente

Roberto Monteiro Gurgel Santos

Conselheiros

Jeferson Luiz Pereira Coelho (Corregedor Nacional)

Maria Ester Henriques Tavares

Taís Schilling Ferraz

Adilson Gurgel de Castro

Almino Afonso Fernandes

Mario Luiz Bonsaglia

Claudia Maria de Freitas Chagas

Luiz Moreira Gomes Júnior

Jarbas Soares Júnior

Alessandro Tramujas Assad

Tito Souza do Amaral

José Lázaro Alfredo Guimarães

Fabiano Augusto Martins Silveira

Secretário-Geral

José Adércio Leite Sampaio

Secretária-Geral Adjunta

Cristina Soares de Oliveira e Almeida Nobre

Relatório da Resolução nº 71/2011

Coordenação-Geral

Taís Schilling Ferraz – Presidente da Comissão da Infância e Juventude (CIJ)

Elaboração

Tamar Oliveira Luz Dias – Membro auxiliar da CIJ

Sávio Neves do Nascimento – Analista de Estatística/Perito - SGE

Revisão

Taís Schilling Ferraz – Presidente da Comissão da Infância e Juventude (CIJ)

Carlos Martheo C. Guanaes Gomes – Membro auxiliar da CIJ

© 2013 - Conselho Nacional do Ministério Público

Permitida a reprodução mediante citação da fonte.

Produção Gráfica

Projeto Gráfico e diagramação: Daniel Tavares - Gráfica e Editora Movimento

Impressão: Gráfica e Editora Movimento

Supervisão editorial: Assessoria de Comunicação do CNMP

Tiragem: 1.000 exemplares

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: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

108 p. il.

1. Ministério Público. 2. Infância. 3. Adolescência. 4. Acolhimento. I. Brasil. Conselho Nacional do Ministério Público.



Em 15 de junho de 2011, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução 71, cujo objetivo foi regulamentar e uniformizar nas unidades do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal as fiscalizações realizadas nas entidades e nos programas de acolhimento institucional e familiar.

A tarefa de monitoramento e avaliação permanente destes serviços foi atribuída ao Ministério Público no art. 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Regulou-se, então, para os promotores de Justiça com atribuição na área da infância não-infracional a realização de inspeções periódicas e anuais em todos os serviços de acolhimento no país, documentadas em relatório, com vistas à obtenção de informações as mais diversas, desde a condição das instalações físicas, adequação dos programas de atendimento às diretrizes do ECA e às Orientações Técnicas do CONANDA/CNAS/MDS, até o perfil e status familiar das crianças e adolescentes acolhidos.

Com a assinatura da Carta de Constituição de Estratégias da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente, em 09/10/2012, pelo Conselho Nacional do Ministério Público, Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Ministério da Justiça, Ministério da Educação, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Ministério da Saúde, o monitoramento dos serviços de acolhimento institucional e familiar pelo Ministério Público passou a ser também, instrumento de monitoramento da eficácia da Estratégia Nacional de Promoção da Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes.

A referida Estratégia Nacional objetiva a redução dos índices de institucionalização, o reordenamento e monitoramento dos serviços de acolhimento, o estímulo à elaboração de projetos político-pedagógicos e de planos individuais de atendimento, bem como o fortalecimento da autonomia dos adolescentes mediante inclusão em programas de educação tecnológica e profissional. Trata-se de compromisso pioneiro, um marco na proposição de execução conjunta de políticas públicas permanentes para a infância e adolescência.

As fiscalizações periódicas nos abrigos, casas-lares e serviços de famílias acolhedoras, documentadas em relatórios encaminhados a este Conselho Nacional pelas unidades do Ministério Público nos Estados e no DF, e reunidas e compiladas pela Comissão da Infância e Juventude, representam um olhar mais atento às condições dos serviços de acolhimento e à prevenção de violações ao direito à convivência familiar e comunitária.

Embora esse novo olhar sobre a temática da convivência familiar e comunitária aparente ser recente - impressão corroborada pelo advento da Lei 12.010/2009, que incorporou ao Estatuto da Criança e do Adolescente alterações significativas na disciplina da convivência familiar e comunitária -, resulta, em verdade, do amadurecimento de reflexões e de diálogos mantidos há pelo menos uma década entre os diversos setores da sociedade envolvidos com as questões da infância.

Desse diálogo amplo entre os órgãos e atores sociais do Sistema de Garantia de Direitos¹, iniciado em 2002, resultou a aprovação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC, em 2006² e que tem como uma de suas estratégias o levantamento de dados relativos à situação familiar das crianças e adolescentes, mapeamento e análise das iniciativas de apoio sociofamiliar, programas de famílias acolhedoras e acolhimento institucional.

Os dados levantados nas inspeções realizadas pelo Ministério Público vêm, portanto, ao encontro desse grande desafio, e são apresentados nesta publicação. De um total de 2.754 entidades que executam programas de atendimento institucional ou familiar, o Ministério Público brasileiro inspecionou até março de 2013, 86,1% de todas as entidades no país, o que corresponde a 2.370 entidades.

Muito mais do que a consolidação do valoroso trabalho realizado pelos dedicados promotores da Justiça da infância em todos os estados e no Distrito Federal, este relatório é uma contribuição do Ministério Público e do Conselho Nacional do Ministério Público para que, de posse de dados coletados *in loco*, seja revertido o quadro de esquecimento a que tantas crianças e adolescentes abrigados foram relegados, com vistas a restabelecer seus vínculos familiares, originais ou extensos, ou, quando isso não seja possível, fomentar a criação, ainda que sem consaguinidade, de novos laços, de respeito, amor e cuidado.

Taís Schilling Ferraz

Conselheira do CNMP

Presidente da Comissão da Infância e Juventude

1. Constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal. Opera em três eixos: (1) defesa dos direitos humanos, (2) promoção dos direitos e (3) controle e efetivação do direito.

2. Resolução Conjunta CNAS/CO-NANDA nº 1, de 13 de dezembro de 2006. Aprova o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

Sumário

PREFÁCIO	3
INTRODUÇÃO	9
1. DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA – UM NOVO PARADIGMA	11
2. REORDENAMENTO DOS PROGRAMAS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	13
1. Abrigo para pequenos grupos	13
2. Casa-lar	14
3. Casa de passagem	14
3. ACOLHIMENTO FAMILIAR	15
4. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E FAMILIAR NO BRASIL	19
1. Capacidade total dos serviços de acolhimento e ocupação atual	26
2. Perfil das entidades	29
3. Participação de entidades não-governamentais	32
5. CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS	33
1. Faixa etária dos acolhidos	36
2. Acolhidos com especificidades	40
3. Causas para o acolhimento	43
4. Visitação aos acolhidos	48
5. Tempo de permanência no acolhimento	52
6. PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO	57
1. Guia de acolhimento	59
2. Plano Individual de Atendimento (PIA)	62
3. Capacitação dos profissionais	66
4. Seleção e capacitação das famílias acolhedoras	70
5. Desmembramento de grupos de irmãos	71
6. Apadrinhamento afetivo	76
7. DESLIGAMENTO GRADATIVO	79
1. Profissionalização dos adolescentes acolhidos	81
8. REINSERÇÃO FAMILIAR	87
9. COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA (ADOÇÃO)	91
10. ACOMPANHAMENTO AOS EGRESSOS	95
CONSIDERAÇÕES FINAIS	99
REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS E BIBLIOGRÁFICAS	105

Índice dos gráficos

Gráfico 1: Distribuição de abrigos, por Região, 2012-2013	19
Gráfico 2: Distribuição de casas-lares, por Região, 2012-2013	20
Gráfico 3: Distribuição de casas-lares, por Estado e Região 2012-2013	21
Gráfico 4: Tipo de programa de acolhimento - Paraná	21
Gráfico 5: Distribuição dos serviços de acolhimento familiar por Região, 2013.	22
Gráfico 6: Distribuição dos serviços de acolhimento familiar, por Estado e Região 2012-2013.	23
Gráfico 7: Capacidade total e ocupação atual em abrigos, por Estado e Região, 2013.	27
Gráfico 8: Capacidade total e ocupação atual em casas-lares, por Estado e Região, 2013.	28
Gráfico 9: Oferta de acolhimento em abrigos (por sexo). Visão geral 2012-2013.	29
Gráfico 10: Oferta de acolhimento em casas-lares (por sexo). Visão geral 2012-2013.	30
Gráfico 11: Oferta de acolhimento familiar (por sexo). Visão geral, 2012-2013.	30
Gráfico 12: Oferta de acolhimento em abrigos (por sexo). Regiões, 2012.	31
Gráfico 13: Oferta de acolhimento em abrigos (por sexo). Regiões, 2013.	31
Gráfico 14: Famílias acolhedoras cadastradas e em atuação, Regiões, 2013.	35
Gráfico 15: Famílias acolhedoras cadastradas e em atuação, Regiões e Estados, 2013.	36
Gráfico 16: Crianças e adolescentes atendidos em abrigos, por faixa etária e Região, 2013.	36
Gráfico 17: Crianças e adolescentes atendidos em abrigos, por faixa etária, São Paulo, 2012-2013.	37
Gráfico 18: Crianças e adolescentes atendidos em casas-lares, por faixa etária e Região, 2013.	37
Gráfico 19: Crianças e adolescentes atendidos em casas-lares, por faixa etária, Paraná, 2012-2013.	38
Gráfico 20: Crianças e adolescentes em acolhimento familiar, por sexo e faixa etária, 2013.	38
Gráfico 21: Crianças e adolescentes em acolhimento familiar, por sexo e faixa etária, Santa Catarina, 2012-2013.	39
Gráfico 22: Acolhidos, com especificidades, em abrigos. Visão geral, 2012-2013.	40
Gráfico 23: Acolhidos, com especificidades, em casas-lares. Visão geral, 2012-2013.	41
Gráfico 24: Crianças e adolescentes, com especificidades, em acolhimento familiar, Brasil 2013.	42
Gráfico 25: Principais motivos do acolhimento de crianças e adolescentes em abrigos. Brasil, 2012.	43
Gráfico 26: Principais motivos do acolhimento de crianças e adolescentes em abrigos. Brasil, 2013.	44
Gráfico 27: Principais motivos do acolhimento de crianças e adolescentes em casas-lares. Brasil, 2012.	45
Gráfico 28: Principais motivos do acolhimento de crianças e adolescentes em casas-lares. Brasil, 2013.	46
Gráfico 29: Abrigos com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Brasil, 2012-2013.	49
Gráfico 30: Casas-lares com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, 2012-2013.	49
Gráfico 31: Abrigos com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Regiões, 2012.	50
Gráfico 32: Abrigos com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Regiões, 2013.	50
Gráfico 33: Casas-lares com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Regiões, 2012.	51
Gráfico 34: Casas-lares com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Regiões, 2013.	51
Gráfico 35: Tempo médio de permanência em abrigos. Visão geral, 2012-2013.	52
Gráfico 36: Tempo médio de permanência em casas-lares. Visão geral, 2012-2013.	52
Gráfico 37: Tempo médio de permanência em abrigos, Regiões, 2013.	53
Gráfico 38: Tempo médio de permanência em casas-lares, Regiões, 2013.	53
Gráfico 39: Tempo médio de permanência no serviço de acolhimento familiar. Visão geral, 2012-2013.	54
Gráfico 40: Tempo médio de permanência no serviço de acolhimento familiar. Regiões-2013.	54
Gráfico 41: Serviços de acolhimento familiar com projeto político-pedagógico, Brasil, 2012-2013.	58
Gráfico 42: Serviços de acolhimento familiar com projeto político-pedagógico, Regiões, 2013.	58
Gráfico 43: Abrigos com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Visão geral, 2012-2013.	59
Gráfico 44: Casas-lares com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Visão geral, 2012-2013.	60
Gráfico 45: Serviços de acolhimento familiar com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Visão geral, 2012-2013.	60
Gráfico 46: Abrigos com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Regiões, 2013.	61
Gráfico 47: Casas-lares com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Regiões, 2013.	61
Gráfico 48: Serviços de acolhimento familiar com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Regiões, 2013.	62
Gráfico 49: Abrigos com todas as crianças e adolescentes com PIA. Brasil, 2013.	63
Gráfico 50: Abrigos com todas as crianças e adolescentes com PIA. Regiões, 2013.	64
Gráfico 51: Casas-lares com todas as crianças e adolescentes com PIA. Brasil, 2013.	64
Gráfico 52: Casas-lares com todas as crianças e adolescentes com PIA. Regiões, 2013.	65
Gráfico 53: Serviços de acolhimentos familiar com todas as crianças e adolescente com PIA. Brasil 2012-2013.	65
Gráfico 54: Serviços de acolhimento familiar com todas as crianças e adolescente com PIA, Regiões, 2013.	66

Gráfico 55: Capacitação inicial dos profissionais do acolhimento institucional. Brasil, 2013.	67
Gráfico 56: Profissionais em abrigos e carga horária adequadas, Visão Geral 2012-2013.	68
Gráfico 57: Profissionais em casas-lares e carga horária adequadas, Visão Geral, 2012-2013.	68
Gráfico 58: Frequência de substituição dos cuidadores em casa-lar. Visão geral, 2012-2013.	69
Gráfico 59: Frequência de substituição dos cuidadores em casas-lares. Regiões, 2013.	69
Gráfico 60: Programas de acolhimento familiar com capacitação inicial das famílias, Brasil, 2012-2013.	70
Gráfico 61: Programas de acolhimento familiar com capacitação inicial das famílias. Regiões, 2013.	70
Gráfico 62: Desmembramento, em abrigos, de grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco. Brasil, 2012-2013.	72
Gráfico 63: Desmembramento, em abrigos, de grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco. Regiões, 2013.	72
Gráfico 64: Desmembramento, em casas-lares, de grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco. Visão geral, 2012-2013.	73
Gráfico 65: Desmembramento, em casas-lares, de grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco. Visão geral, 2012-2013.	73
Gráfico 66: Serviços de acolhimento familiar com criança ou adolescente com irmão(s) em acolhimento institucional. Brasil, 2013.	74
Gráfico 67: Serviços de acolhimento familiar com grupo de irmãos em famílias acolhedoras distintas. Brasil, 2013.	74
Gráfico 68: Principais motivos para o desmembramento de crianças/adolescentes com vínculos de parentesco em abrigos. Regiões, 2012-2013.	75
Gráfico 69: Principais motivos para o desmembramento de crianças/adolescentes com vínculos de parentesco em casas-lares. Regiões, 2012-2013.	75
Gráfico 70: Abrigos que mantêm programa de apadrinhamento afetivo. Brasil, 2012-2013.	77
Gráfico 71: Casas-lares que mantêm programa de apadrinhamento afetivo. Brasil, 2012-2013.	77
Gráfico 72: Abrigos que mantêm programas de apadrinhamento afetivo. Regiões, 2013.	78
Gráfico 73: Casas-lares que mantêm programas de apadrinhamento afetivo. Regiões, 2013.	78
Gráfico 74: Abrigos que realizam atividades para o desligamento gradativo. Visão geral, 2012-2013.	80
Gráfico 75: Casas-lares que realizam atividades para o desligamento gradativo. Visão geral, 2012-2013.	80
Gráfico 76: Abrigos que realizam atividades para o desligamento gradativo. Regiões, 2013.	81
Gráfico 77: Casas-lares quem realizam atividades para o desligamento gradativo. Regiões, 2013.	81
Gráfico 78: Abrigos com adolescentes em atividades profissionalizantes. Brasil, 2012-2013.	82
Gráfico 79: Casas-lares com adolescentes em atividades profissionalizantes. Brasil, 2012-2013.	82
Gráfico 80: Abrigos com adolescentes em atividades profissionalizantes. Regiões, 2013.	83
Gráfico 81: Casas-lares com adolescentes em atividades profissionalizantes. Regiões, 2013.	83
Gráfico 82: Serviços de acolhimento familiar que fomentam a autonomia dos adolescentes. Brasil, 2012-2013.	84
Gráfico 83: Serviços de acolhimento familiar que fomentam a autonomia dos adolescentes. Regiões, 2013.	84
Gráfico 84: Adolescentes desligados de abrigos em razão da maioridade. Regiões e Estados, 2012-2013.	85
Gráfico 85: Adolescentes desligados de casas-lares em razão da maioridade. Regiões e Estados, 2012-2013.	85
Gráfico 86: Reinserção familiar em abrigos. Regiões e Estados, 2013.	89
Gráfico 87: Reinserção familiar em casas-lares, Regiões e Estados, 2013.	90
Gráfico 88: Crianças e Adolescentes em condições de serem adotados, segundo faixa etária.	92
Gráfico 89: Adoção de acolhidos em abrigos. Visão geral, 2012-2013.	93
Gráfico 90: Adoção de acolhidos em casas-lares. Visão geral, 2012-2013.	94
Gráfico 91: Abrigos que acompanham os egressos até 6 meses após o desligamento, Brasil, 2012-2013.	95
Gráfico 92: Casas-lares que acompanham os egressos até 6 meses após o desligamento, Brasil, 2012-2013.	96
Gráfico 93: Principais ações, em abrigos, de apoio e acompanhamento aos egressos. Brasil, 2013.	96
Gráfico 94: Principais ações, em casas-lares, de apoio e acompanhamento aos egressos. Brasil, 2013.	97

Índice de tabelas

Tabela 1: Distribuição dos serviços de acolhimento institucional (abrigo e casa-lar), por Região, 2012.	23
Tabela 2: Distribuição dos serviços de acolhimento institucional (abrigo e casa-lar), por Região, 2013.	24
Tabela 3: Distribuição dos serviços de acolhimento institucional por modalidade. Brasil e Regiões, 2010.	24
Tabela 4: Capacidade do serviço de acolhimento institucional por Região, 2013.	26
Tabela 5: Capacidade do serviço de acolhimento familiar por Região, 2013.	26
Tabela 6: Distribuição dos serviços de acolhimento institucional quanto à natureza, governamental e não governamental. Brasil e Regiões, 2010.	32
Tabela 7: Unidade/instituição não-governamental possui Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS). Brasil e Regiões, 2010.	32
Tabela 8: Capacidade total e ocupação atual nos serviços de acolhimento institucional por Estado e Região, 2013.	34
Tabela 9: Quantidade de entidades e atendidos em acolhimento familiar. Região, 2013-2013.	34
Tabela 10: A criança e adolescente tem trajetória de rua. Brasil, 2010. (Dados não incluem MG)	41
Tabela 11: Número e % de atendimentos de crianças e adolescentes (<1 a 19 anos) por violências segundo local de ocorrência e faixa etária das vítimas. Brasil, 2011.	47
Tabela 12: Número e % de atendimentos de crianças e adolescentes (<1 a 19 anos) por violências segundo tipo de violência e faixa etária das vítimas. Brasil, 2011.	47
Tabela 13: Número e % de atendimentos de crianças e adolescentes (<1 a 19 anos) por violências segundo relação com o agressor e faixa etária das vítimas. Brasil, 2011.	48
Tabela 14: Principais razões para desligamento das crianças/adolescentes da unidade. Brasil, 2010.	88
Tabela 15: Cumprimento da Resolução CNMP 71/11., BRASIL, 2012	100
Tabela 16: Cumprimento da Resolução CNMP 71/11., BRASIL, 2013.	101
Tabela 17: Cumprimento em 2013 da Resolução CNMP 71/11 no que se refere ao acolhimento institucional.	102
Tabela 18: Cumprimento em 2013 da Resolução CNMP 71/11 no que se refere ao acolhimento familiar.	103

INTRODUÇÃO

Dentre os instrumentos para garantir a proteção integral à criança, o Estatuto da Criança e do Adolescente encerra em seu Título II as medidas específicas de proteção, a terem lugar sempre que os direitos da criança ou adolescente foram ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável ou em razão de sua própria conduta.

São elencados, em rol exemplificativo no art. 101 do ECA, o encaminhamento da criança ou adolescente aos pais ou responsável, a orientação, apoio e acompanhamento temporários, a matrícula e frequência obrigatórias no ensino fundamental, a inclusão em programa oficial de auxílio, a requisição de tratamento médico, o acolhimento institucional, a inclusão em programa de acolhimento familiar e a colocação em família substituta.

Interessam para esta publicação os serviços de acolhimento institucional e familiar prestados por 2.754 entidades de acolhimento, sendo 2.598 de acolhimento institucional e 156 de acolhimento familiar (dados iniciais fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, posteriormente, atualizados pelo Ministério Público), e que, em sua totalidade, atendem hoje mais de 30.000 crianças e adolescentes. A redução dos atuais índices de institucionalização do acolhimento é uma das metas da Carta de Estratégias³.

Os números brasileiros estão, porém, aquém daqueles encontrados em outros países. Nos Estados Unidos da América, o número de crianças e adolescentes atendidos pelos serviços de acolhimento, em suas diversas modalidades, é de 276.808⁴. Na Inglaterra, é de 51.670⁵. Mais próxima de nós, a Argentina, com população aproximada de 42 milhões de habitantes, equivalente a cerca de 1/5 da população brasileira, tem 17.063 atendidos⁶.

Entretanto, as razões dessa discrepância de números, sobretudo quando considerado o nível de desenvolvimento dos dois primeiros em relação ao Brasil, são merecedores de estudo específico e aprofundado e escapam aos objetivos desta primeira publicação.

As informações que seguem, compiladas pela Comissão da Infância e Juventude do CNMP, foram prestadas por promotores de Justiça em todo o país, que inspecionaram até março de 2013, 2.247 entidades de acolhimento institucional e 123 entidades voltadas ao acolhimento familiar.

3. Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente. Anexo I, art. 1º, II.

4. U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families – AFCARS Report no. 19. Disponível em <http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/cb/afcarsreport19.pdf>. O número inclui os atendidos nas categorias foster family home (non-relative) (acolhimento familiar), group home (casa-lar), institution (abrigo), supervised independent living (república) e runaway (atendidos foragidos).

5. Standard Note SN/SG/4470 - Children in Care in England: Statistics, p. 7. Disponível em <http://www.parliament.uk/briefing-papers/sn04470.pdf>. O número informado inclui as seguintes categorias de acolhimento: foster placement inside Council boundary - with other foster carer, Foster placement outside Council boundary - with other foster carer, Other placement in the community, Secure units, children's homes and hostels, Other residential settings, Residential schools, Missing - Absent for more than 24 hours from agreed placement e Other placement,

6. La situación del acogimiento familiar en Argentina - Informe preliminar – Relaf, p. 5. Disponível em <http://www.relaf.org/AF%20en%20Argentina.pdf>

Percebe-se desde julho de 2011, quando regulamentadas as fiscalizações nos serviços de acolhimento pela Resolução CNMP 71, o esforço das unidades do Ministério Público em seu cumprimento. Em março de 2012, 58,5% das entidades já haviam sido visitadas; em março de 2013 o índice nacional passou para 86,1%, com destaque para algumas unidades, onde a totalidade das entidades já foi inspecionada.

É preciso reconhecer as muitas dificuldades inicialmente enfrentadas, muitas delas já superadas, relacionadas ao preenchimento de extenso formulário de quesitos, envio *on line*, ajustes no sistema informatizado e, sobretudo, formação de um banco de dados confiável referente a todas as entidades em efetivo funcionamento.

Não foram poucas, porém, as referências à importância da presença do promotor de justiça dentro das entidades, suficiente, por si só, em alguns casos, para provocar melhorias e mudanças, grandes ou pequenas, mediante a confiança estabelecida entre o Ministério Público e os serviços de acolhimento, sensíveis a orientações e esclarecimentos para o melhor atendimento às crianças e adolescentes.

Este relatório é mais um passo dado pelo *Parquet* para, num caminhar conjunto com outros órgãos, buscar a tão almejada efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

1

DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA – UM NOVO PARADIGMA

O direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária foi incluído na Constituição Federal como dever da família, da sociedade e do Estado. Essa estatura constitucional ensejou a edição e a ampla reformulação das políticas de atendimento de assistência à criança e ao adolescente.

A família é referência de afeto, proteção e cuidado, onde as crianças constroem seus primeiros vínculos afetivos, experimentam emoções, desenvolvem a autonomia, tomam decisões, exercem o cuidado mútuo e vivenciam conflitos⁷. Winnicott, psicanalista infantil, citado no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária - PNCFC, destacava que um ambiente familiar afetivo e continente às necessidades da criança e, mais tarde do adolescente, constitui a base para o desenvolvimento saudável ao longo de todo o ciclo vital. Tanto a imposição do limite, da autoridade e da realidade, quanto o cuidado e a afetividade são fundamentais para a constituição da subjetividade e desenvolvimento das habilidades necessárias à vida em comunidade⁸.

Na comunidade, por outro lado, a criança e o adolescente se deparam com o coletivo – papéis sociais, regras, leis, valores, cultura, crenças e tradições, transmitidos de geração a geração – expressam sua individualidade e encontram importantes recursos para seu desenvolvimento⁹.

Nesse contexto, impôs-se a reformulação e o reordenamento dos serviços de acolhimento, na forma como eram e ainda são executados no país, para ajustá-los à necessidade de garantir o direito à convivência familiar e comunitária.

Do amadurecimento de discussões iniciadas em 2002 entre representantes do Estado e entidades da sociedade civil envolvidas na assistência à criança e ao adolescente, resultou o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, elaborado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescentes (CONANDA) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), e coordenado também pela Secretaria de Direitos Humanos e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

7. Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. p. 30. Disponível em <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e-comunitaria-2013-pncfc/Plano%20Nacional%20de%20Convivencia%20Familiar%20e%20Comunitaria%202013%20PNCFC.pdf>/download.

8. Idem, p. 30.

9. Idem, p. 32.

Assim, a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária é apresentada no PNCFC de acordo com as seguintes diretrizes:

- centralidade da família nas políticas públicas;
- primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família;
- reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação de suas dificuldades;
- respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais;
- fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem adulto na elaboração do seu projeto de vida;
- **reordenamento dos programas de acolhimento institucional**¹⁰;
- adoção centrada no interesse da criança e do adolescentes; e
- controle social das políticas públicas.

10. O progressivo reordenamento e monitoramento dos serviços de acolhimento consta também como objetivo na Carta de Estratégias. Anexo I, art. 1º, IV.

REORDENAMENTO DOS PROGRAMAS DE ACOANHIMENTO INSTITUCIONAL

No que se refere ao acolhimento institucional, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) prevê, entre suas ações a adequação do espaço físico e do número de crianças e adolescentes atendidos em cada unidade, de forma a garantir o atendimento individualizado e em pequenos grupos.

De acordo com a nova proposta, o acolhimento institucional deve ser oferecido em diferentes modalidades, como abrigo institucional para pequenos grupos, casa-lar e casa de passagem, induzindo ao abandono de grandes abrigos, cujo regime se revelou incompatível com o atendimento individualizado da criança e do adolescente, sobretudo no que se refere ao refazimento de seus laços familiares, quando possível, e à construção de vínculos comunitários. Na prática comprovou-se que o modelo de abrigo institucional isolava a criança e o adolescente de seu contexto familiar e comunitário e constituía ambiente que favorecia as diversas espécies de violação de direitos.

O serviço de acolhimento destina-se ao acolhimento provisório de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por 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.

Cabe, aqui, um breve detalhamento de cada uma dessas modalidades, segundo os parâmetros previstos no documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, aprovado pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 18 de junho de 2009¹¹:

1) Abrigo para pequenos grupos

O **acolhimento institucional**, na modalidade **abrigo**, deve ser executado em unidade institucional semelhante a uma residência, inserida na comunidade, em área residencial, oferecendo ambiente acolhedor. É destinada ao atendimento de grupos de até 20 crianças e/ou adolescentes. Nessa unidade é indicado que os educadores/cuidadores trabalhem em turnos fixos diários, a fim de garantir estabilidade das tarefas de rotina diárias, referência e previsibilidade no contato com as crianças e adolescentes.

11. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes CNAS/CONANDA/ MDS. Brasília, 2009. Disponível em <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf> download.

Poderá contar com espaço específico para acolhimento imediato e emergencial, com profissionais preparados para receber a criança/adolescente, em qualquer horário do dia ou da noite, enquanto se realiza um estudo diagnóstico detalhado de cada situação para os encaminhamentos necessários. O atendimento deverá ser personalizado e em pequenos grupos, e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos¹².

2) Casa-lar

O **acolhimento institucional** poderá constituir-se também sob a modalidade **casa-lar**, que é oferecido em unidade residencial, na qual 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 até 10 crianças e/ou adolescentes. Esse tipo de serviço visa estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade. Com estrutura de uma residência privada, deve receber supervisão técnica, localizar-se em áreas residenciais da cidade e seguir o padrão socioeconômico da comunidade onde estiver inserida. O serviço deve organizar ambiente próximo de uma rotina familiar, proporcionar vínculo estável entre o educador/cuidador residente e as crianças e adolescentes atendidos, além de favorecer o convívio familiar e comunitário dos mesmos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local, devendo atender a todas as premissas do Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente no que diz respeito ao fortalecimento dos vínculos familiares e sociais, e oferecimento de oportunidades para a (re) inserção na família de origem ou substituta¹³.

3) Casa de passagem

Por fim, prevê-se a **casa de passagem**, que propõe acolhimento de curtíssima duração, onde se realiza diagnóstico eficiente, com vista à reintegração à família de origem ou encaminhamento para acolhimento institucional ou familiar. Embora se destine, segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais¹⁴, ao atendimento de adultos e famílias, tem-se visto muitas casas de passagem destinadas a crianças e adolescentes.

12. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes CNAS/CONANDA/MDS. Brasília, 2009, p. 63/64. Disponível em <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf/download>.

13. Idem, p. 69/71.

14. Resolução CNAS 109/2009. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, p. 37. Disponível em https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mds.gov.br%2Ffnas%2Flegislacao%2Fresolucoes%2Farquivos-2009%2Ffnas-2009-109-11-11-2009.pdf%2Fdownload&ei=W0T-tUYDqDY=-9ygT04IGYCQ&usq=AFQjCNF3eH2DCiD8WVgG-q8O_BpHUURk5IA&bvm=b-v.49478099,d.eWU

ACOLHIMENTO FAMILIAR

Ao lado do acolhimento institucional, o programa de famílias acolhedoras também se destina ao atendimento de crianças e adolescentes afastados temporariamente do convívio familiar.

O **acolhimento familiar** é realizado em residências de famílias acolhedoras previamente cadastradas junto à entidade de atendimento. Esta modalidade de acolhimento propicia o atendimento em ambiente familiar, garantindo atenção individualizada e convivência comunitária, permitindo a continuidade da socialização da criança/adolescente. É uma modalidade de acolhimento diferenciada, que não se enquadra no conceito de abrigo em entidade, nem no de colocação em família substituta, no sentido estrito, podendo, porém, ser compreendido no regime de colocação familiar preconizado no artigo 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Tem se mostrado uma forma de atendimento adequada a crianças pequenas que vivenciam situações de violação de direitos¹⁵. A família acolhedora voluntaria-se a acolher em seu espaço familiar, pelo tempo que for necessário, a criança e/ou o adolescente que, para ser protegido, foi retirado de sua família, respeitando sua identidade e sua história, oferecendo-lhe todos os cuidados básicos mais afeto, amor, orientação, favorecendo seu desenvolvimento integral e sua inserção familiar, assegurando-lhe a convivência familiar e comunitária¹⁶.

Como bem observado no Plano Nacional, “nos primeiros cinco anos e, sobretudo no primeiro ano de vida, as crianças são particularmente vulneráveis à separação de sua família e ambiente de origem. Porém, apesar do sofrimento vivido, se um substituto assume o cuidado e lhe proporciona a satisfação de suas necessidades biológicas e emocionais, a criança pode retomar o curso de seu desenvolvimento (Bowlby, 1988; Dolto, 1991; Spitz, 2000). Por outro lado, quando isso não ocorre, o sofrimento da criança será intenso e, segundo Spitz (2000), ela poderá adoecer e até mesmo chegar à morte. Assim, quando a separação é inevitável, cuidados alternativos de qualidade e condizentes com suas necessidades devem ser administrados, até que o objetivo de integração à família (de origem ou substituta) seja alcançado, garantindo-se a provisoriamente da medida de abrigo (ECA, art. 101, parágrafo único)¹⁷”

Esta forma de acolhimento é pouco difundida no Brasil. Nos 123 serviços de acolhimento familiar visitados (de um total de 156, ou 78,8%), foram constatadas 1.019 crianças e adolescentes atendidos¹⁸. Já as 2.247 entidades de acolhimento institucional (abrigos e casas-lares) inspecionadas, que correspondem a 86,5% do total existente, recebem 29.321 acolhidos. Dentro do universo pesquisado, o acolhimento familiar corresponde a apenas 3,35% do serviço de acolhimento no país.

15. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes CNAS/CONANDA/MDS, p. 76-77. Brasília, 2009. Disponível em <http://www.mds.gov.br/assistencia-social/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf> download.

16. VALENTE, Jane. Acolhimento familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas. Revista Serviço Social e Sociedade, 111. São Paulo: Jul/Set. 2012. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000300010.

17. PNCF, p. 31.

18. Segundo o Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes nos Serviços de Acolhimento, p. 67, em 2010, havia no país, excluído o Estado de Minas Gerais, 932 crianças e adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar. Disponível em <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social/encontro-nacional-de-monitoramento-suas-2011/arquivos/mesa-6/Levantamento%20Nacional%20das%20Crianças%20e%20Adolescentes%20em%20Serviços%20de%20Acolhimento.pdf>. Acesso em 27/06/2013.

Em contraste, nos Estados Unidos da América, segundo dados oficiais de 2011¹⁹, o percentual do acolhimento familiar (*foster family care*) ultrapassa os 70%. Na Inglaterra, o encaminhamento para o acolhimento familiar é ainda mais impressionante: supera 80%²⁰.

19. U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families – AFCARS Report no. 19. Disponível em <http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/cb/afcarsreport19.pdf>. No cálculo desse percentual foram consideradas apenas as categorias: foster family home (non-relative) (acolhimento familiar), group home (casa-lar), institution (abrigo), supervised independent living (república) e runaway (atendidos foragidos).

20. Standard Note SN/SG/4470 – Children in Care in England: Statistics, p.7. Disponível em www.parliament.uk/briefing-papers/sn04470.pdf. No cálculo desse percentual foram consideradas apenas as categorias: Foster placement inside Council boundary – with other foster carer, Foster placement outside Council boundary – with other foster carer, Other placement in the community, Secure units, children's homes and hostels, Other residential settings, Residential schools, Missing-absent for more than 24 hours from agreed placement e Other placement,

21. Tradução livre de trecho de artigo publicado na The Equal Rights Review (2012): “In the 1950s and 1960s, studies in Britain and the former Czechoslovakia noted that children in institutions struggled to form healthy emotional attachments to their carers. This was due to the number of carers working shifts in the institutions, and the regimented regime that could not respond to the individual needs and demands of children. The lack of emotional and physical contact, together with a lack of regular stimulation and interaction, resulted in specific developmental delays and challenging behaviours common to both British and Czechoslovakian children. Disponível em http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/err9_mulheir.pdf

Segundo artigo publicado em 2012, no periódico The Equal Rights Review²¹, “nos últimos cinquenta anos, o modelo de acolhimento institucional tipo abrigo vem sendo gradativamente abandonado na Europa Ocidental, movimento impulsionado, de um lado, pelo maior custo de manutenção de acolhidos em instituições, de outro por estudos apontando os males da institucionalização de crianças e adolescentes retirados do convívio familiar. Estudos realizados nas décadas de 50 e 60 na Inglaterra e na então recente Checoslováquia, apontaram a dificuldade de crianças institucionalizadas em criar vínculos emocionais com seus cuidadores, o que se devia à troca de turnos de trabalho nas instituições e à disciplina regimental que não atendia às necessidades individuais das crianças. A carência de contato físico e afetivo, aliada à falta de adequado estímulo e interação, resultou em atrasos no desenvolvimento e distúrbios de comportamento tanto nas crianças inglesas quanto tchecas”. Outros estudos apontaram, ainda, redução da capacidade cognitiva e maior risco de exploração sexual e negligência.

Nos países em desenvolvimento, incluído o Brasil, a percepção quanto à necessidade de execução do serviço de acolhimento dentro de novos parâmetros, entre eles o da desinstitucionalização, é mais recente, tendo tomado forma nos últimos dez anos. O percentual de adesão ao acolhimento familiar, quando comparado ao institucional, ainda é muito tímido.

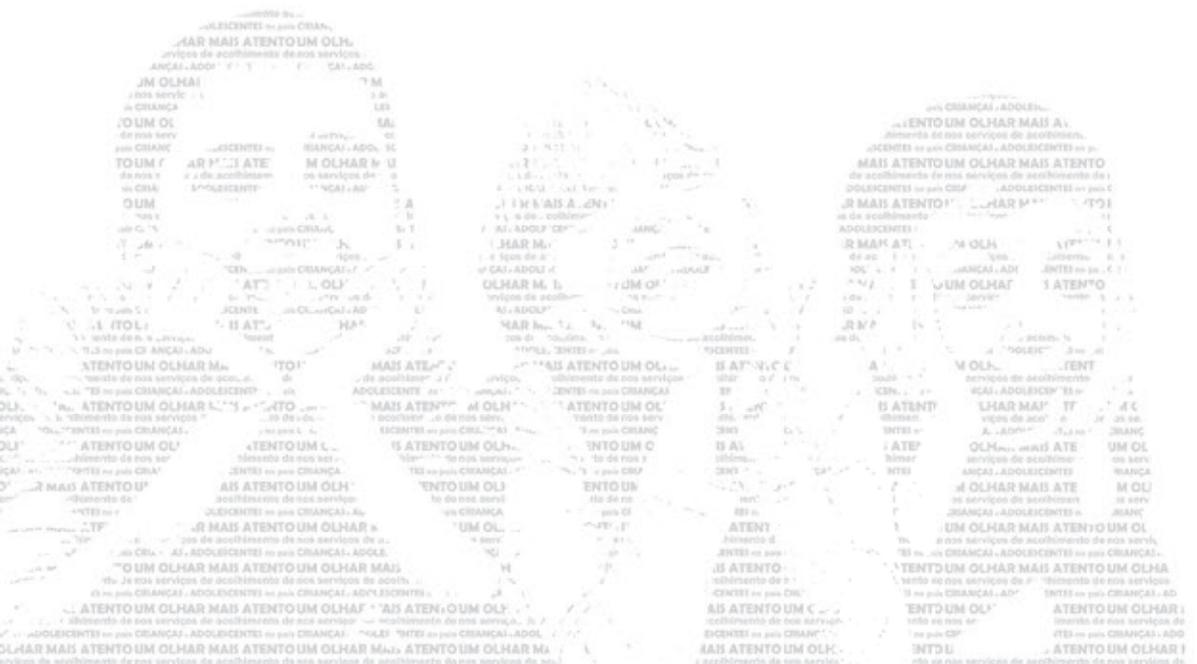
Mas, dentre os poucos projetos de acolhimento familiar em andamento no país, destacam-se algumas importantes iniciativas.



É o caso do Projeto SAPECA - Serviço Alternativo de Proteção Especial à Criança e ao Adolescente, situado no Município de Campinas/SP. É o serviço público de acolhimento familiar mais antigo do país, criado em 1996 pelo CMDCA e desde 2000 executado como política pública na cidade. Na esteira da experiência adquirida, apenas recentemente, em 2012, o serviço de acolhimento em família acolhedora mereceu instituição formal, pela Lei Municipal 14.253/2012²².

Outro serviço pioneiro é o Projeto Família de Apoio, implantado como política pública em julho de 2002 no Município de São Bento do Sul, por iniciativa conjunta do Juizado e Promotoria de Justiça da Infância e Juventude e do Grupo Gerando Amor. O serviço de acolhimento familiar é atualmente regido pela Lei Municipal 2.170/2008²³.

No Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina, São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Ceará têm lugar outras importantes iniciativas de acolhimento familiar, que, após o advento da Lei 12.010/2009 vêm sendo replicadas em Municípios situados nos demais Estados brasileiros, observadas as particularidades locais.



22. Texto integral da lei disponível em <http://2009.campinas.sp.gov.br/bibjuri/lei14253.htm>

23. Texto integral disponível em <http://www.leismunicipais.com.br/a/sc/s/sao-bento-do-sul/lei-ordinaria/2008/217/2170/lei-ordinaria-n-2170-2008-altera-e-da-nova-redacao-a-lei-n-1373-de-19-de-agosto-de-2005-que-dispoe-sobre-o-programa-de-acolhimento-familiar-provisorio-de-criancas-e-adolescentes-denominado-programa-familias-de-apoio-2008-08-05.html>

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E FAMILIAR NO BRASIL

Feitas essas considerações preliminares, passa-se a apresentar os dados obtidos pelos promotores de Justiça, em março de 2012 e março de 2013, relativos aos serviços de acolhimento institucional e familiar no Brasil, e reunidos pela Comissão da Infância e Juventude do CNMP.

Visando enriquecer a análise dos dados, o diagnóstico preliminar do Ministério Público, contido nesta publicação, ocasionalmente é complementado ou confrontado com levantamentos de outros órgãos, expressamente identificados no texto.

Para a exata compreensão dos gráficos e tabelas do *Parquet*, é importante esclarecer que incluem apenas as entidades inspecionadas, o que corresponde a 86,1% do total existente.

As fiscalizações realizadas pelos promotores de Justiça da infância e juventude em todo o país revelam que a grande concentração de entidades de acolhimento institucional tipo abrigo, 53% do universo pesquisado, está na Região Sudeste, acompanhando a maior concentração populacional nessa região.

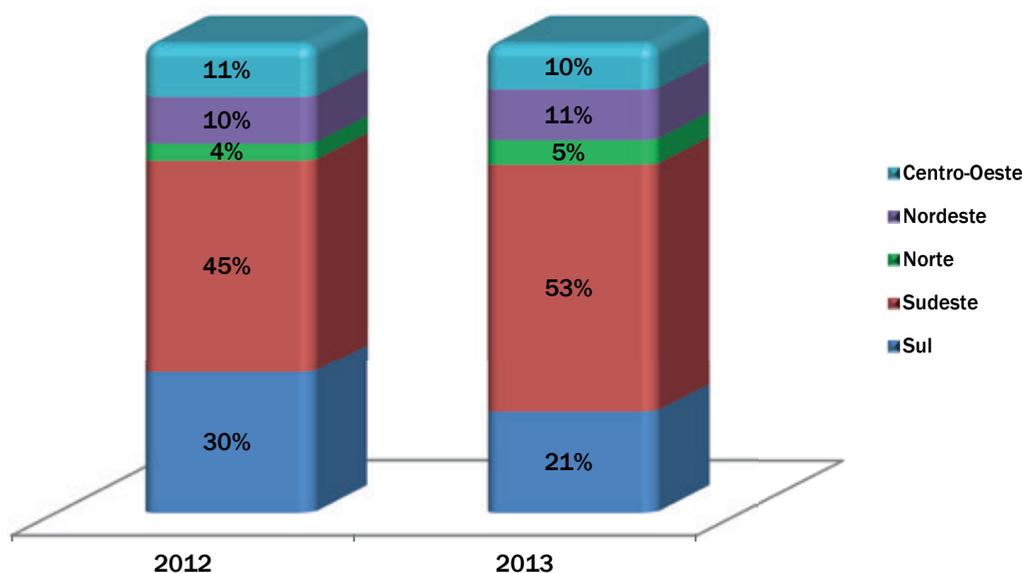


Gráfico 1: Distribuição de abrigos, por Região, 2012-2013

Quando se trata da existência de casas-lares por Estados, verifica-se que o Piauí, Acre e Roraima ainda não contam com nenhuma entidade que ofereça esse tipo de serviço e, por isso, não aparecem no gráfico 3, a seguir.

Em número de casas-lares, a Região Sul é seguida, em ordem decrescente, pelas Regiões Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte, com percentuais, em março de 2013, respectivamente, de 34%, 11%, 8% e 2%.

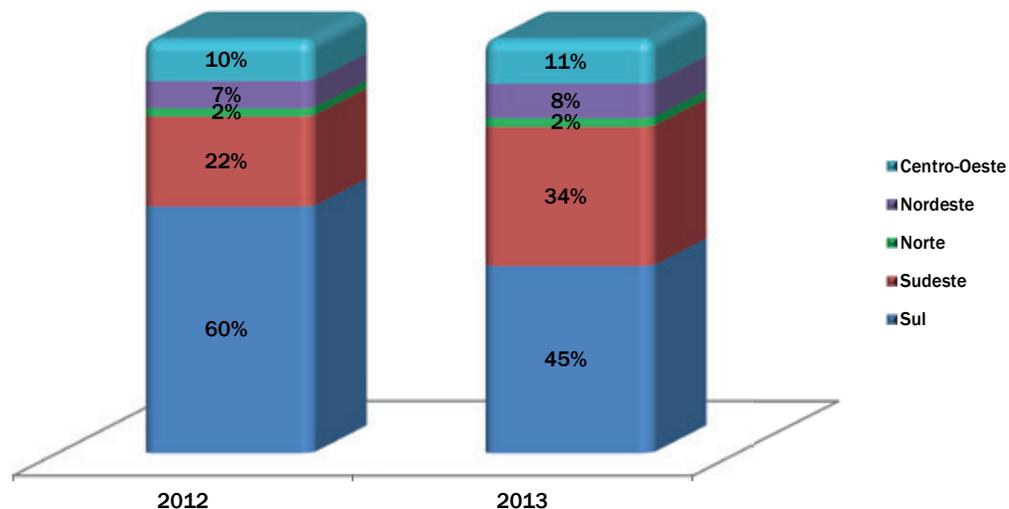


Gráfico 2: Distribuição de casas-lares, por Região, 2012-2013

Dentre os Estados da Região Sul, destaca-se o Paraná, que encabeça a lista de entes federativos com o maior número de entidades de acolhimento institucional tipo casa-lar, com 169 entidades, num universo de 511 entidades inspecionadas em todo o país. O Paraná responde, isoladamente, por 33% do total de casas-lares em atuação no país.

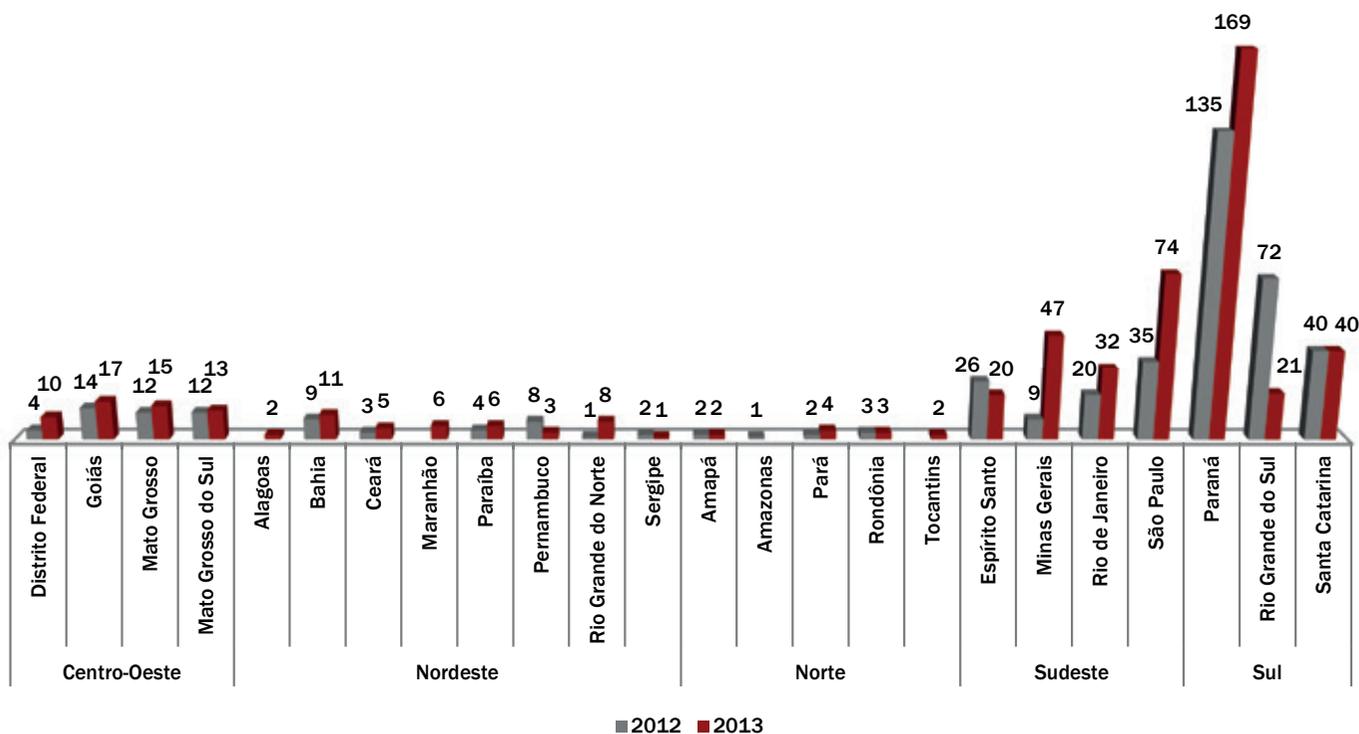
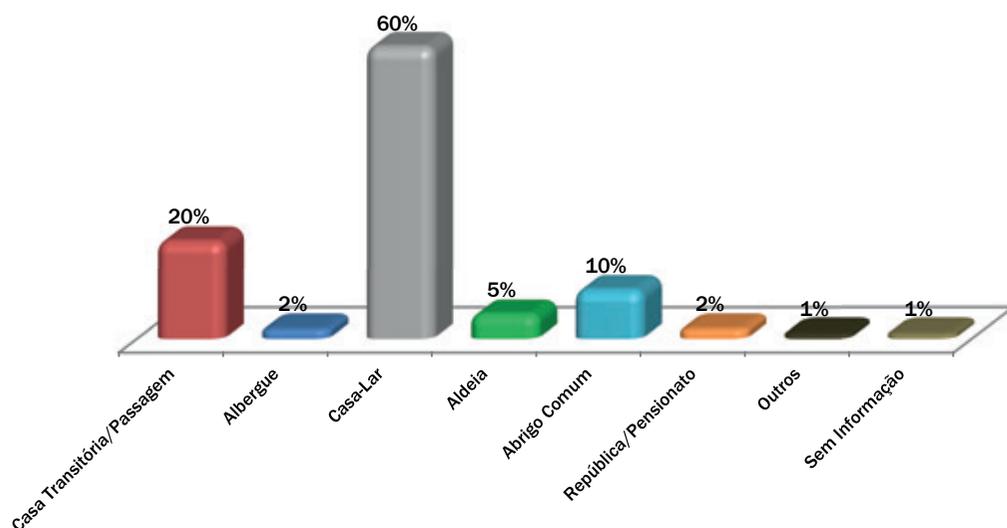


Gráfico 3: Distribuição de casas-lares, por Estado e Região 2012-2013

Já no ano de 2005, relatório executivo de pesquisa realizada pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná em 95% dos serviços de acolhimento institucional no Estado, apontava que a modalidade casa-lar é adotada em 60% das entidades que prestam serviço de acolhimento a crianças e adolescentes²⁴.



Fonte: CEDCA/SETP/IASO - Levantamento dos abrigos no Paraná - 2005.
Gráfico 4: Tipo de programa de acolhimento - Paraná

24. Acolhimento Institucional no Paraná – Desvendando a realidade. CEDCA-PR/SETP/IASP. (coord) Valtenir Lazzarini, 2007, p. 13 e 15. Disponível em <<http://www.cedeps.com.br/wp-content/uploads/2009/06/desvendandorealidade.pdf>>.

É fácil perceber que na Região Sul, há uma clara tendência à adesão a modalidades de acolhimento que promovam maior aproximação da criança ou adolescente à estrutura familiar, a saber, casas-lares e famílias acolhedoras.

Além da relevância do acolhimento institucional na modalidade casa-lar, em que a figura do educador-residente (casal social, pai ou mãe social) tem papel fundamental, a Região também se destaca pelo acolhimento familiar. A adoção de programas de famílias acolhedoras nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná responde por 65% deste serviço no Brasil, segundo inspeções realizadas em março de 2013. Em termos numéricos, atuam na Região Sul pelo menos 80 entidades voltadas ao cadastramento, capacitação e acompanhamento de famílias acolhedoras, enquanto na Região Sudeste esse número corresponde a 31 entidades (25% do total nacional pesquisado).

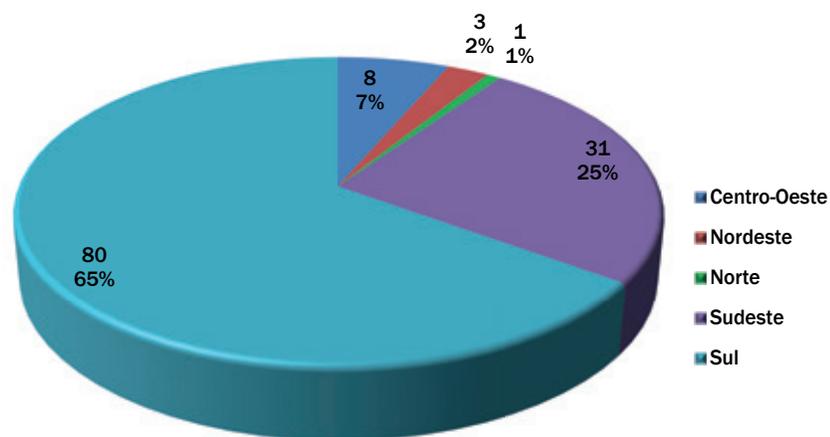


Gráfico 5: Distribuição dos serviços de acolhimento familiar por Região, 2013.

Com relação ao modelo de famílias acolhedoras ou de apoio, Santa Catarina está à frente dos demais Estados brasileiros, alojando 54 entidades que selecionam as famílias dentre as 123 visitadas pelo Ministério Público em todo o país. Esse número representa 34,6% de todas as entidades que oferecem serviço de acolhimento familiar no Brasil (156 entidades).

Como o gráfico abaixo permite ver, o serviço de acolhimento familiar ainda é bastante tímido no Brasil, sendo adotado em apenas 14 Estados brasileiros.

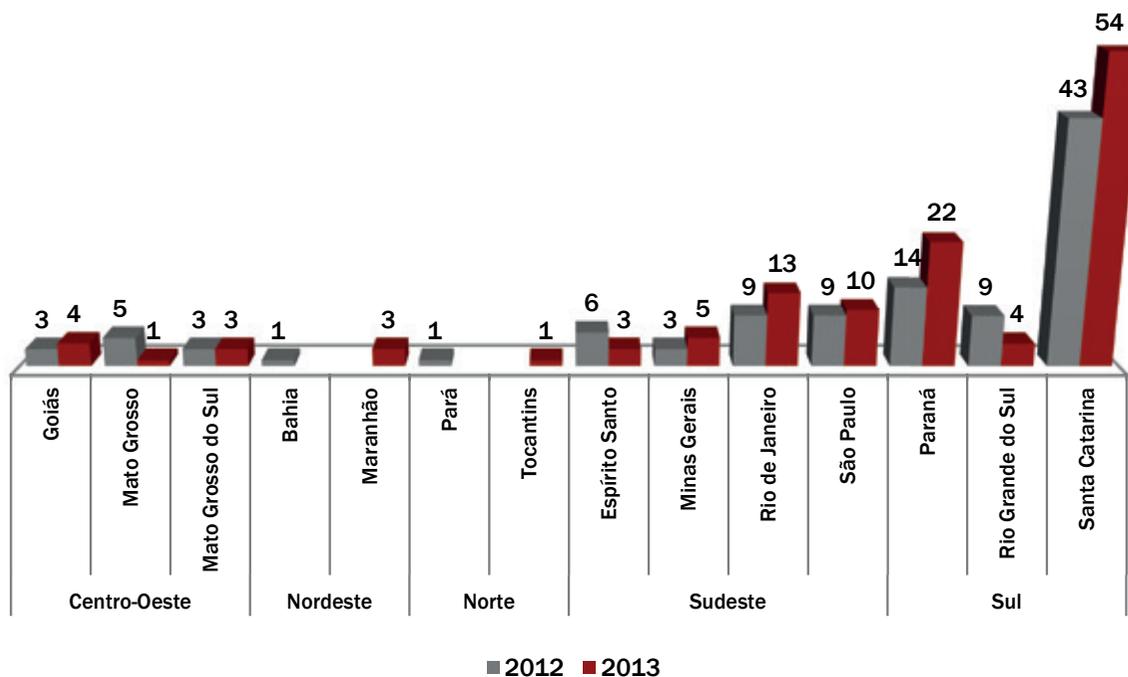


Gráfico 6: Distribuição dos serviços de acolhimento familiar, por Estado e Região 2012-2013.

Em que pese o destaque dos Estados da Região Sul na adoção dos modelos casa-lar e acolhimento familiar, mesmo nestes Estados, como no restante do país, ainda prevalece o modelo de acolhimento institucional em abrigos.

A superioridade acentuada no número de entidades tipo abrigo é percebida nas inspeções realizadas tanto em 2012 quanto 2013, com percentuais entre 60,7% a 89,3% em abrigos e 10,7% a 39,3% em casas-lares. Apenas na Região Sul a diferença percentual é menor: em torno de 61% de abrigos e 39% de casas-lares.

Região	Acolhimento Institucional				Total de Unidades	
	Abrigo		Casa Lar			
Centro-Oeste	146	77,7%	42	22,3%	188	100,0%
Nordeste	126	82,4%	27	17,6%	153	100,0%
Norte	47	85,5%	8	14,5%	55	100,0%
Sudeste	576	86,5%	90	13,5%	666	100,0%
Sul	382	60,7%	247	39,3%	629	100,0%
Total Geral	1.277	75,5%	414	24,5%	1.691	100,0%

Tabela 1: Distribuição do serviços de acolhimento institucional (abrigo e casa-lar), por Região, 2012²⁵.

25. Na tabela 1, o percentual de 100% corresponde às unidades inspeccionadas, que correspondem a 86,5% do total existente no país.

Região	Acolhimento Institucional				Total de Unidades	
	Abrigo		Casa Lar			
Centro-Oeste	171	75,7%	55	24,3%	226	100,0%
Nordeste	186	81,6%	42	18,4%	228	100,0%
Norte	92	89,3%	11	10,7%	103	100,0%
Sudeste	914	84,1%	173	15,9%	1.087	100,0%
Sul	373	61,9%	230	38,1%	603	100,0%
Total Geral	1.736	77,3%	511	22,7%	2.247	100,0%

Tabela 2: Distribuição dos serviços de acolhimento institucional (abrigo e casa-lar), por Região, 2013²⁶.

Os dados recolhidos no Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento, realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e pelo Centro Latino-Americano de Estudo de Violência e Saúde Jorge Careli - CLAVES/FIOCRUZ, nas unidades de acolhimento institucional no país em 2010 confirmam a prevalência do abrigo institucional.

Região	Abrigo Institucional %	Casa de passagem/transitória %	Casa-lar na comunidade %	Casa-lar em aldeia %	Outros %	%	Total Unidade
Centro-Oeste	65,6	23,3	10	1,1	-	100	180
Nordeste	67,8	17,4	9,5	3,4	1,9	100	264
Norte	64,9	24,7	9,3	1	-	100	97
Sudeste	68,8	14,7	12,8	2,7	1	100	1.419
Sul	52,6	20,6	22,6	3	1,2	100	664
Total	64,2	17,4	14,6	2,7	1	100	2.624

Notas: Dados de MG cedidos pela SEDESE-MG/FJP.

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ.

Tabela 3: Distribuição dos serviços de acolhimento institucional por modalidade. Brasil e Regiões, 2010.

26. Na tabela 2, o percentual de 100% corresponde às unidades inspecionadas, que correspondem a 86,5% do total existente no país.

27. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2009 (Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes), p. 17. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf/download>>.

A institucionalização de crianças e adolescentes é modelo enraizado no Brasil, com registros que remontam ao final do século XVII.

Como se registra nas Orientações Técnicas, "A história dos abrigos e asilos é antiga no Brasil. A colocação de crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e idosos em instituições para protegê-los ou afastá-los do convívio social e familiar foi, durante muito tempo, materializada em grandes instituições de longa permanência, ou seja, espaços que atendiam a um grande número de pessoas, que lá permaneciam por longo período – às vezes a vida toda. São os chamados, popularmente, como orfanatos, internatos, educandários, asilos, entre outros²⁷".

Por mais de duas décadas de vigência do ECA, o encaminhamento aos abrigos, de modo geral, foi a medida específica de proteção comumente determinada pelo juiz da infância em defesa de criança ou adolescente em situação de risco. Outras alternativas, como a casa-lar e a família acolhedora, embora previstas pela Política Nacional de Assistência Social, desde 2004, como serviços de proteção especial de alta complexida-

de, para indivíduos em situação de risco pessoal e social, por abandono, maus-tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, situação de trabalho infantil, não eram cogitadas ou, quando o eram, não existiam ou existiam em número insuficiente para atender a demanda.

Entretanto, o panorama tende a mudar significativamente com os novos parâmetros do acolhimento, incentivadores do atendimento em pequenos grupos e/ou dentro de famílias de apoio, e com o advento da Lei 12.010/2009, que não apenas adotou textualmente a inclusão em programa de acolhimento familiar como um dos encaminhamentos possíveis, como a indicou como primeira opção a ser analisada pela autoridade judiciária. Nessa linha, o art. 34, § 1º, *verbis*: A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei.

Há perspectiva, portanto, de que, em horizonte não muito distante, a conformação dos serviços de acolhimento em abrigos, casas-lares e acolhimento familiar seja definitivamente redesenhada. Para os operadores do direito, em especial as autoridades judiciárias com atuação na área da infância não-infracional, e responsáveis pelo encaminhamento de crianças e adolescentes ao serviço de acolhimento, em suas diversas modalidades, as recentes alterações do ECA, promovidas pela Lei 12.010/2009, são um marco, um divisor de águas.

A mudança é bastante recente e os resultados práticos dos novos caminhos traçados pelo legislador ainda não se refletem nos gráficos e tabelas que compõem a presente análise.

Não deve causar surpresa, então, a constatação de que os abrigos são ainda os serviços que acolhem o maior número de crianças e adolescentes no País. Da mesma forma, os números reduzidos de serviços de acolhimento familiar nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Também não surpreende, dado o histórico brasileiro, que o maior número de crianças de 0 a 5 estejam em abrigos e não em casas-lares ou, como seria ainda mais desejável, em famílias acolhedoras. Segundo Orientações Técnicas, “para as crianças pequenas que vivenciam situações de violação de direitos, o acolhimento familiar tem se mostrado uma forma de atendimento adequada a suas especificidades.”

O desafio, porém, é ainda muito grande. Os dados levantados nas inspeções do Ministério Público, entretanto, podem subsidiar gestões junto aos órgãos públicos, notadamente municipais, e fomentar a sociedade civil para se organizar e oferecer os serviços de acolhimento familiar nos Estados e Municípios onde esse tipo de acolhimento seja inexistente ou incipiente.

1) Capacidade total dos serviços de acolhimento e ocupação atual

As 2.247 entidades de acolhimento institucional (abrigos e casas-lares), inspeccionadas pelo Ministério Público em março de 2013 (86,5% do total), possuem juntas capacidade de atendimento a 45.569 crianças e adolescentes, enquanto o número de atendidos é de 29.321 em acolhimento.

Região / UF	Unidades	Unidades (Respostas válidas)	Máxima	Média	Desvio Padrão	Capacidade Total (soma das vagas)
Centro-Oeste	226	226	120	20	16,5	4.477
Nordeste	228	228	153	24	22,5	5.459
Norte	103	103	300	24	30,8	2.424
Sudeste	1.087	1.087	311	20	16,2	22.109
Sul	603	603	220	18	15,3	11.100
Total	2.247	2.247	311	20	17,7	45.569

Tabela 4: Capacidade do serviço de acolhimento institucional por Região, 2013.

O mesmo se pode dizer com relação à oferta do serviço de acolhimento familiar. Segundo se apurou, nas 123 entidades visitadas (78,8% do total), estão hoje cadastradas 817 famílias acolhedoras, das quais 526 estão em efetivo atendimento.

Ano e Região	Nº de Serviço de Acolhimento Familiar	Família Acolhedora Cadastrada no Programa
2013	123	817
Centro-Oeste	8	12
Nordeste	3	5
Norte	1	5
Sudeste	31	381
Sul	80	414

Tabela 5: Capacidade do serviço de acolhimento familiar por Região, 2013.

Na análise por Estados, São Paulo desponta como unidade federativa com a maior rede de acolhimento institucional tipo abrigo (12.277 vagas) e com o maior número de atendidos: 8.688 crianças e adolescentes nas unidades visitadas.

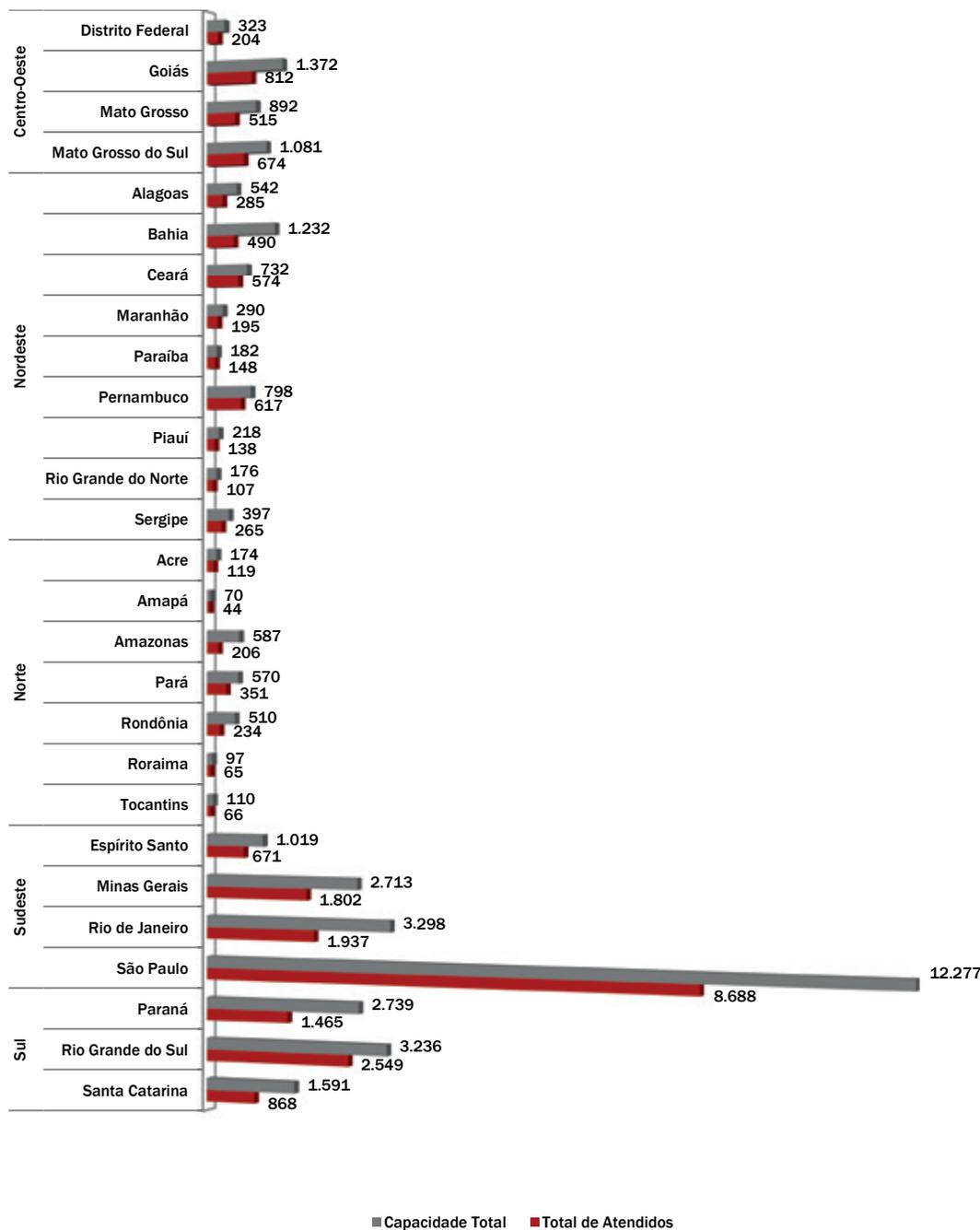


Gráfico 7: Capacidade total e ocupação atual em abrigos, por Estado e Região, 2013.

Quando se trata de acolhimento institucional tipo casa-lar, há uma visível prevalência dessa modalidade no Paraná, com 2.367 vagas e 1.380 atendidos.

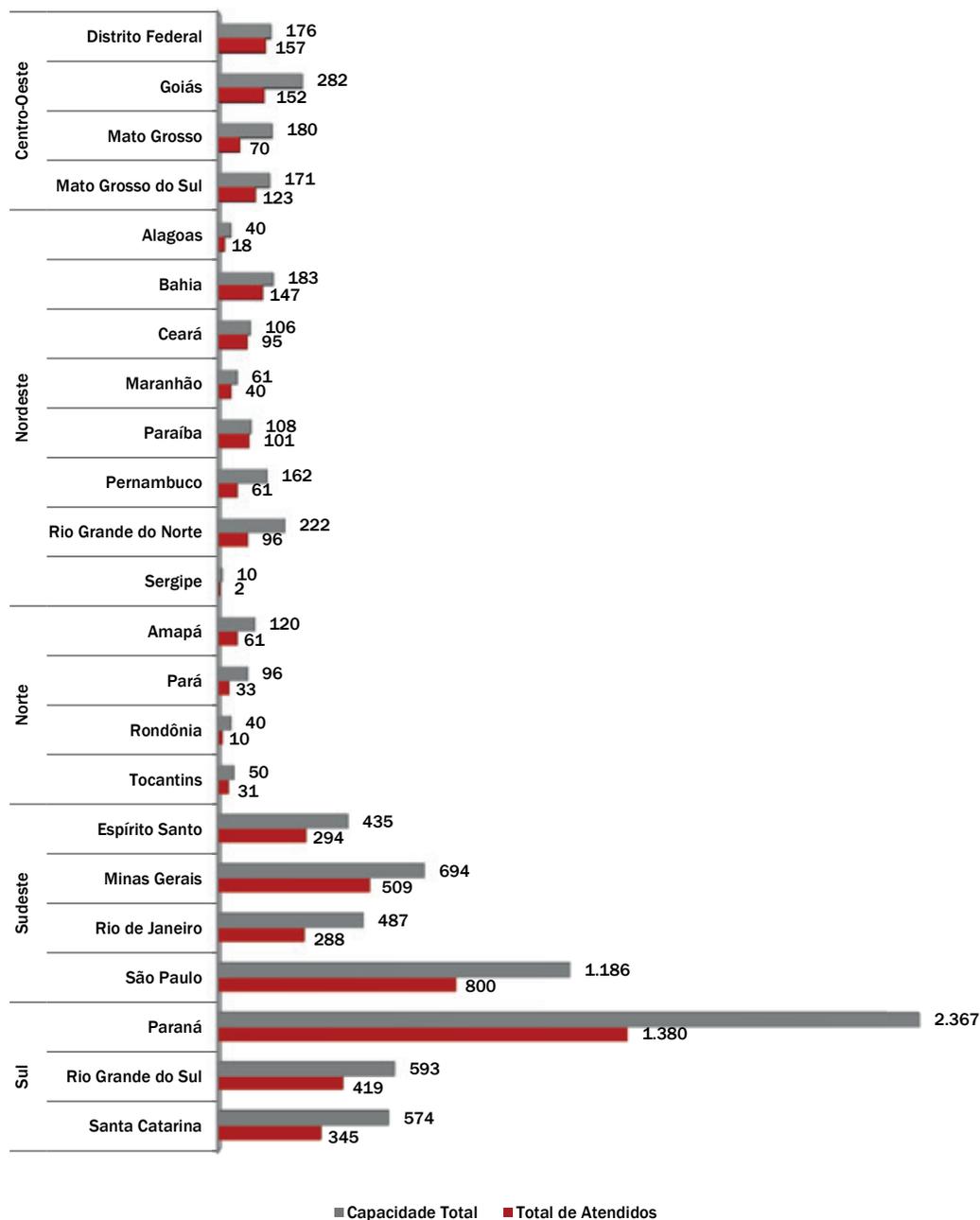


Gráfico 8: Capacidade total e ocupação atual em casas-lares, por Estado e Região, 2013.

2) Perfil das entidades

Dentre os princípios que dirigem o acolhimento está o da garantia de acesso e de respeito à não-discriminação. É dizer, devem ser combatidas quaisquer formas de discriminação às crianças e aos adolescentes, relacionadas à etnia, gênero, condição socioeconômica, religião etc. De igual modo, devem ser evitadas especializações e atendimentos exclusivos, tais como adotar faixas etárias muito estreitas, direcionar o atendimento apenas a determinado sexo, atender exclusivamente ou não atender crianças e adolescentes com deficiência²⁹.

Neste particular, os dados coletados pelo Ministério Público brasileiro demonstram que, ao menos com relação aos aspectos perguntados nos formulários de inspeção, a saber, sexo e idade dos atendidos, não há compartimentação, vale dizer, não se percebe nenhum direcionamento das entidades no sentido de atender crianças ou adolescentes de determinado sexo ou de determinada faixa etária.

Os gráficos abaixo mostram que as entidades de acolhimento que atendem a crianças de ambos os sexos superam com larga vantagem aquelas destinadas à população feminina ou masculina.

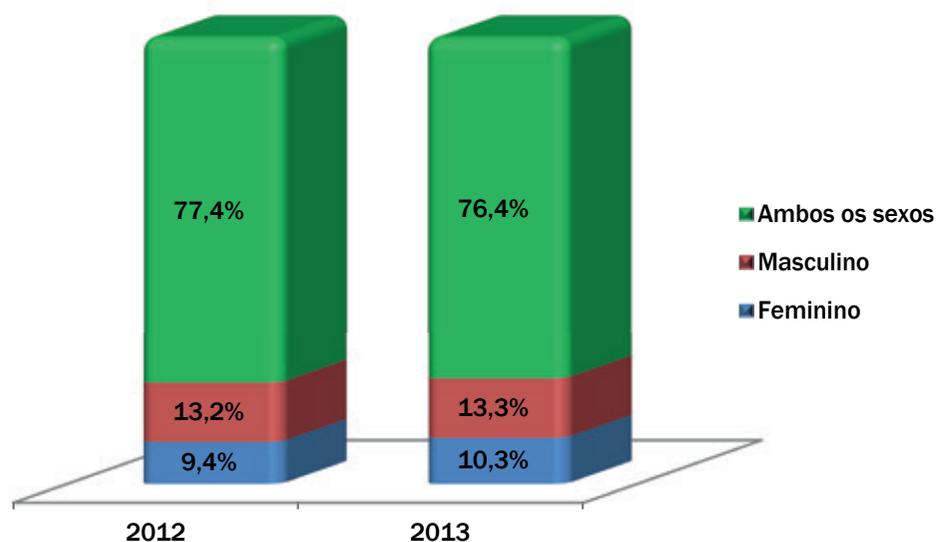


Gráfico 9: Oferta de acolhimento em abrigos (por sexo). Visão geral 2012-2013.

29. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2009 (Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes), p. 63. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf/download>>.

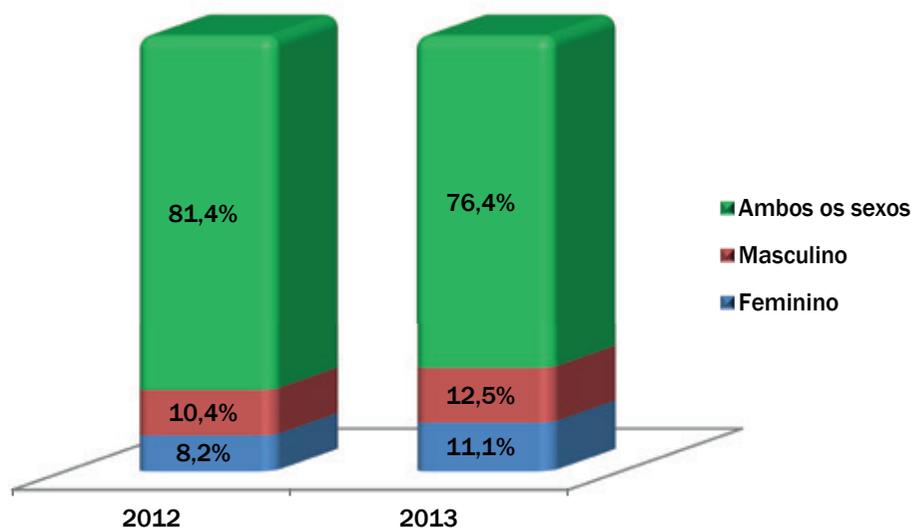


Gráfico 10: Oferta de acolhimento em casas-lares (por sexo). Visão geral 2012-2013.

No acolhimento familiar, a não-separação é ainda mais evidente, com receptividade superior a 90% a usuários de qualquer dos sexos.

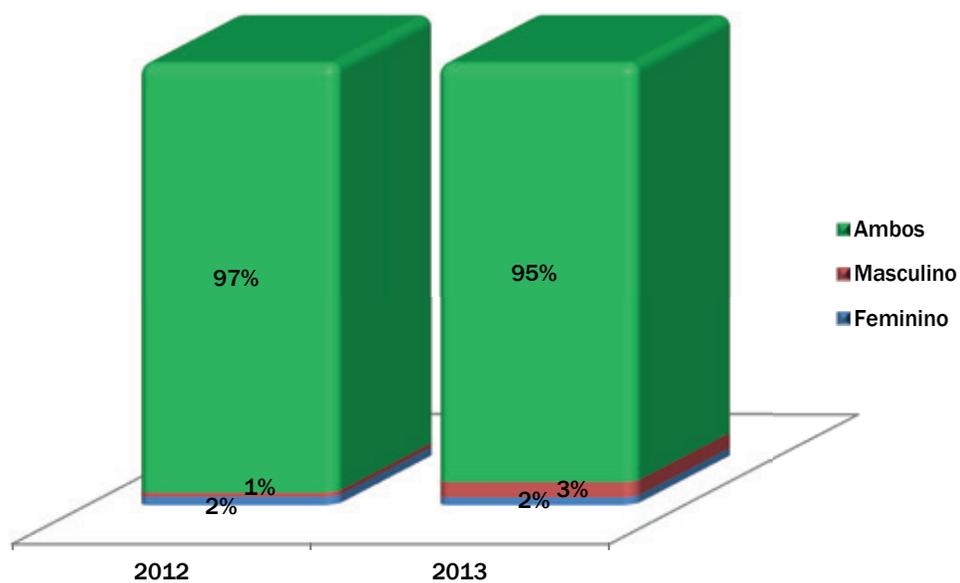


Gráfico 11: Oferta de acolhimento familiar (por sexo). Visão geral, 2012-2013.

Na avaliação por regiões, embora mantida a superioridade numérica das entidades de acolhimento indiferentes ao sexo dos atendidos, verifica-se na Região Nordeste uma maior tendência à segmentação de entidades voltadas ora aos usuários do sexo masculino ora do sexo feminino. A tendência é percebida tanto no levantamento de dados realizado em 2012 quanto em 2013.

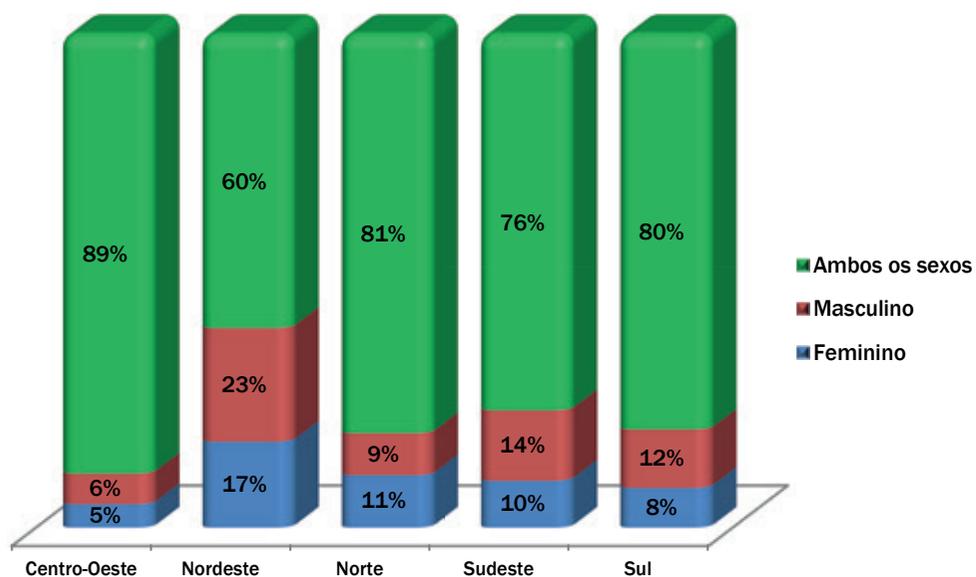


Gráfico 12: Oferta de acolhimento em abrigos (por sexo). Regiões, 2012.

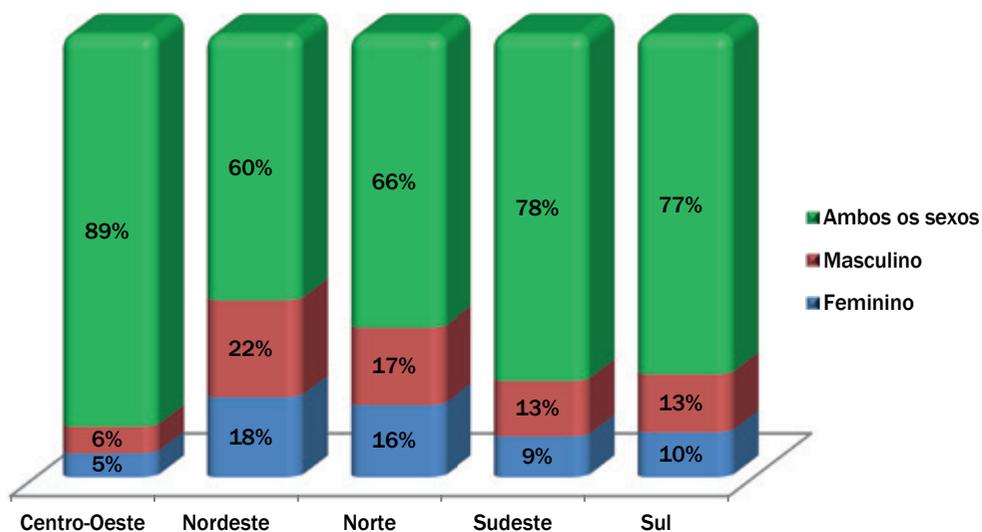


Gráfico 13: Oferta de acolhimento em abrigos (por sexo). Regiões, 2013.

3) Participação de entidades não-governamentais

A presença de entidades não-governamentais na oferta dos serviços de acolhimento institucional é marcante. Segundo dados levantados em 2010 pelo MDS e CLAVES/FIOCRUZ³⁰, com exceção da Região Norte, onde as instituições públicas correspondem a 57,7% dos serviços, em todas as demais regiões do país as instituições privadas superam o Estado na prestação do acolhimento institucional. No Nordeste, a atuação das entidades não-governamentais é ainda mais decisiva: os serviços de acolhimento institucional por elas ofertados respondem por 84,8% do total, enquanto instituições públicas representam apenas 15,2%.

Região	Instituição privada %	Instituição pública %	%	Total Unidades
Centro-Oeste	55,6	44,4	100	180
Nordeste	84,8	15,2	100	264
Norte	42,3	57,7	100	97
Sudeste	69,6	30,4	100	1.074
Sul	56,8	43,2	100	664
Total	65,3	34,7	100	2.279

Base: unidades de natureza não-governamental

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ.

Tabela 6: Distribuição dos serviços de acolhimento institucional quanto à natureza, governamental e não governamental. Brasil e Regiões, 2010³¹.

Destas entidades não-governamentais, 56,4% delas, na média nacional, são certificadas como entidades beneficentes de assistência social. Assim, em que pese a menor atuação direta do Estado, há um claro fomento estatal à atuação do terceiro setor na prestação dos serviços de acolhimento institucional.

Região	Sim %	Não %	Não sabe %	%	Total Unidades
Centro-Oeste	62,2	30	7,8	100	90
Nordeste	49,3	37,5	13,2	100	136
Norte	37	37	25,9	100	27
Sudeste	57,6	33,5	9	100	747
Sul	56,6	35,4	8	100	325
Total	56,4	34,2	9,4	100	1.325

Base: Unidades de natureza não-governamental.

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ.

Tabela 7: Unidade/instituição não-governamental possui Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS). Brasil e Regiões, 2010³².

30. Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes nos Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ, 2011, p. 13. Disponível em <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social/encontro-nacional-de-monitoramento-dos-suas-2011/arquivos/ mesa-6/ Levantamento%20Nacional%20 das%20Crianças%20e%20Adolescentes%20em%20Serviços%20 de%20Acolhimento.pdf>. Acesso em 27/06/2013.

31. Dados não incluem MG.

32. Dados não incluem MG.

CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS

No universo de 86,5% de entidades de acolhimento institucional inspecionadas pessoalmente por promotores da infância, descortinou-se o significativo número de 29.321 crianças e adolescentes em abrigos e casas-lares, enquanto outras 1.019 são atendidas nos 123 programas de acolhimento familiar visitados, de um total de 156 entidades no país.

São, portanto, mais de 30.000 crianças e adolescentes afastados do convívio com seus pais ou responsáveis, vítimas da negligência, do abandono ou da impossibilidade, pelas razões as mais diversas, tratadas adiante, de permanecerem em companhia de sua família biológica.

Os números por Regiões e por Estados são apresentados nas tabelas a seguir.

Região / UF	Nº de Serviços de Acolhimento Institucional	Capacidade Total	Total de Atendidos
Centro-Oeste	226	4.477	2.707
Distrito Federal	21	499	361
Goiás	62	1.654	964
Mato Grosso	65	1.072	585
Mato Grosso do Sul	78	1.252	797
Nordeste	228	5.459	3.379
Alagoas	24	582	303
Bahia	51	1.415	637
Ceará	32	838	669
Maranhão	20	351	235
Paraíba	19	290	249
Pernambuco	39	960	678
Piauí	6	218	138
Rio Grande do Norte	17	398	203
Sergipe	20	407	267

(Continuação)

Região / UF	Nº de Serviços de Acolhimento Institucional	Capacidade Total	Total de Atendidos
Norte	103	2.424	1.220
Acre	8	174	119
Amapá	5	190	105
Amazonas	9	587	206
Pará	36	666	384
Rondônia	34	550	244
Roraima	4	97	65
Tocantins	7	160	97
Sudeste	1.087	22.109	14.989
Espírito Santo	89	1.454	965
Minas Gerais	192	3.407	2.311
Rio de Janeiro	190	3.785	2.225
São Paulo	616	13.463	9.488
Sul	603	11.100	7.026
Paraná	296	5.106	2.845
Rio Grande do Sul	186	3.829	2.968
Santa Catarina	121	2.165	1.213
Total	2.247	45.569	29.321

Tabela 8: Capacidade total e ocupação atual nos serviços de acolhimento institucional por Estado e Região, 2013.

Ano e Região	Nº de Serviço de Acolhimento Familiar	Nº de crianças atendidas
2012	106	879
Centro-Oeste	11	66
Nordeste	1	12
Norte	1	3
Sudeste	27	382
Sul	66	416
2013	123	1.019
Centro-Oeste	8	49
Nordeste	3	8
Norte	1	7
Sudeste	31	375
Sul	80	580

Tabela 9: Quantidade de entidades e atendidos em acolhimento familiar. Região, 2013-2013.

Não se pode deixar de ressaltar, mais uma vez, a alarmante diferença entre o número de atendidos no acolhimento institucional (29.321) e no acolhimento familiar (1.019)³³

Embora se possa notar a presença de entidades de acolhimento institucional, notadamente abrigos, na totalidade dos Estados, quando se trata de acolhimento familiar a realidade é bem diversa.

O mapeamento das famílias acolhedoras cadastradas e em atuação, iniciado em 2012 e complementado em março de 2013, evidencia a sua concentração quase que exclusivamente nas Regiões Sul e Sudeste, sendo praticamente ausente nas Regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte. Enquanto no Sul e Sudeste estão cadastradas 414 e 381 famílias de apoio, no Centro-Oeste, Nordeste e Norte, os números despencam para 12, 5 e 5, respectivamente.

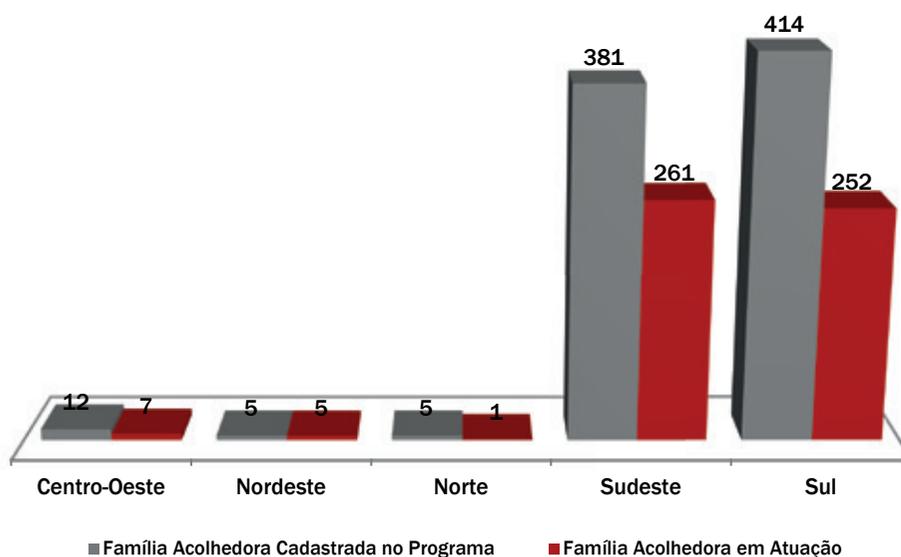


Gráfico 14: Famílias acolhedoras cadastradas e em atuação, Regiões, 2013.

Quando se analisa a oferta de acolhimento familiar por Estado, a predominância do serviço está em Santa Catarina. Das 817 famílias cadastradas nas 123 entidades de acolhimento familiar (de um total de 156) até março de 2013, 228 estão nesse Estado, o que representa 27,9% do total nacional.

As unidades federativas ausentes no gráfico seguinte não possuem ou não informaram se possuem esse tipo de serviço de acolhimento.

33. Números de crianças e adolescentes presentes em 86,1% do total de serviços de acolhimento existentes.

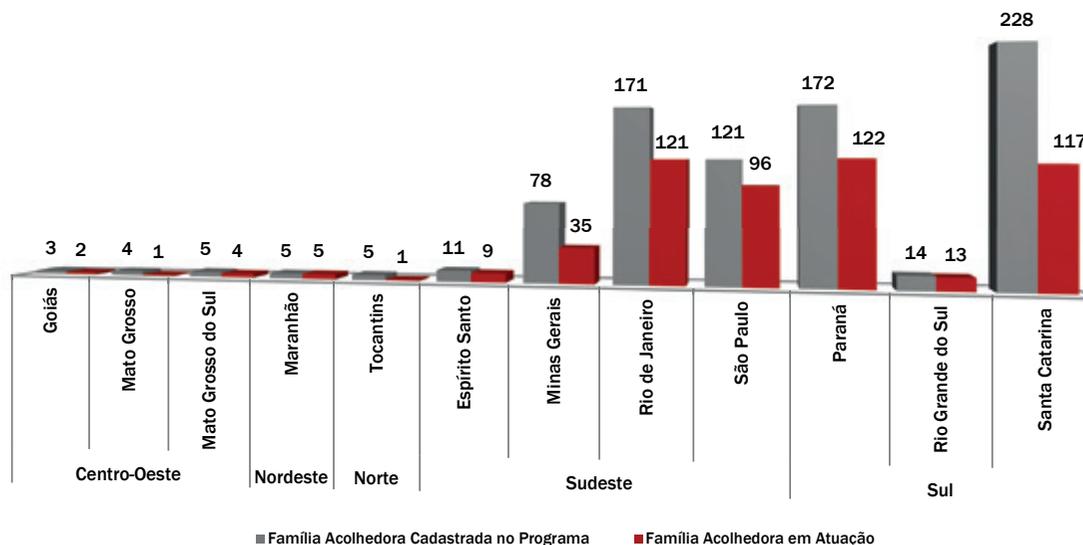


Gráfico 15: Famílias acolhedoras cadastradas e em atuação, Regiões e Estados, 2013.

1) Faixa etária dos acolhidos

No quesito idade, os dados relativos ao acolhimento em abrigos mostram que a faixa etária dos atendidos é bastante ampla, contemplando em maior número meninos e meninas de 0 a 15 anos, com maior incidência de meninos entre 6 e 11 anos e meninas de 6 a 11 anos e 12 a 15.

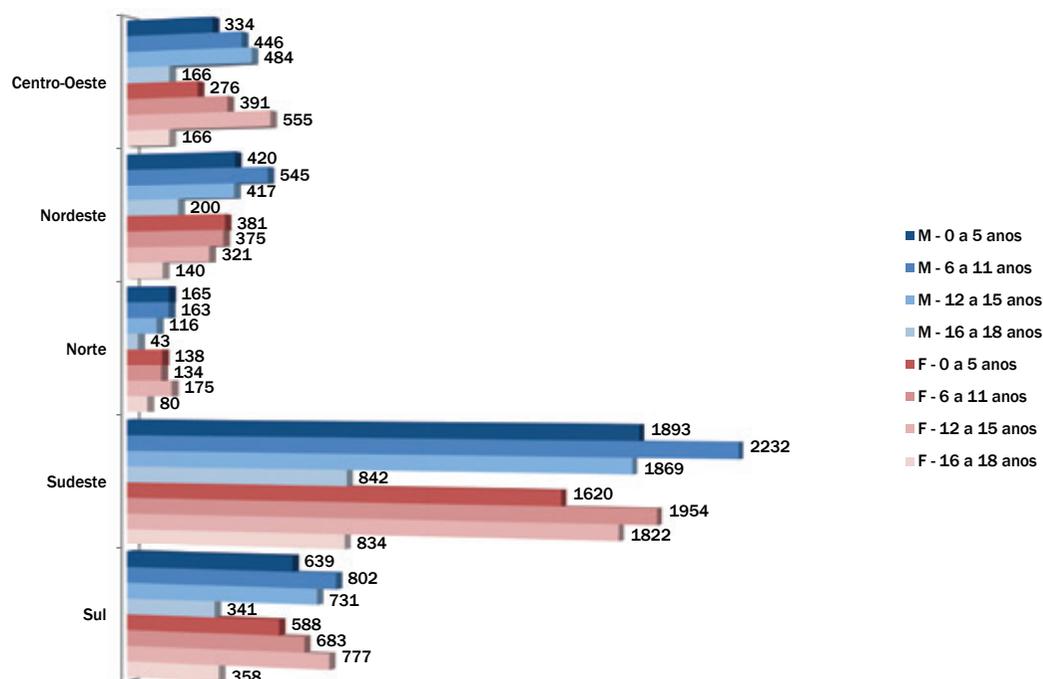


Gráfico 16: Crianças e adolescentes atendidos em abrigos, por faixa etária e Região, 2013.

O Estado de São Paulo, que concentra o maior número de acolhidos, confirma, em 2013, a prevalência dos meninos na faixa dos 6 aos 11 anos e meninas dos 6 aos 15 anos.

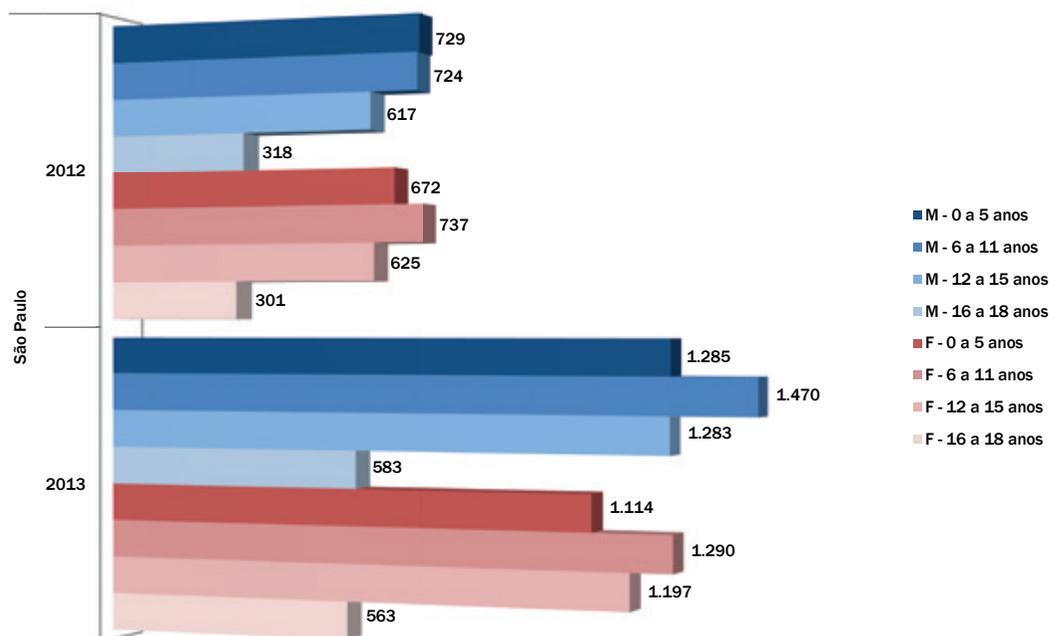


Gráfico 17: Crianças e adolescentes atendidos em abrigos, por faixa etária, São Paulo, 2012-2013.

Quando se passa para o perfil de acolhidos em casas-lares, nota-se a presença mais expressiva de meninos entre 6 a 11 anos, e meninas entre 12 e 15 anos.

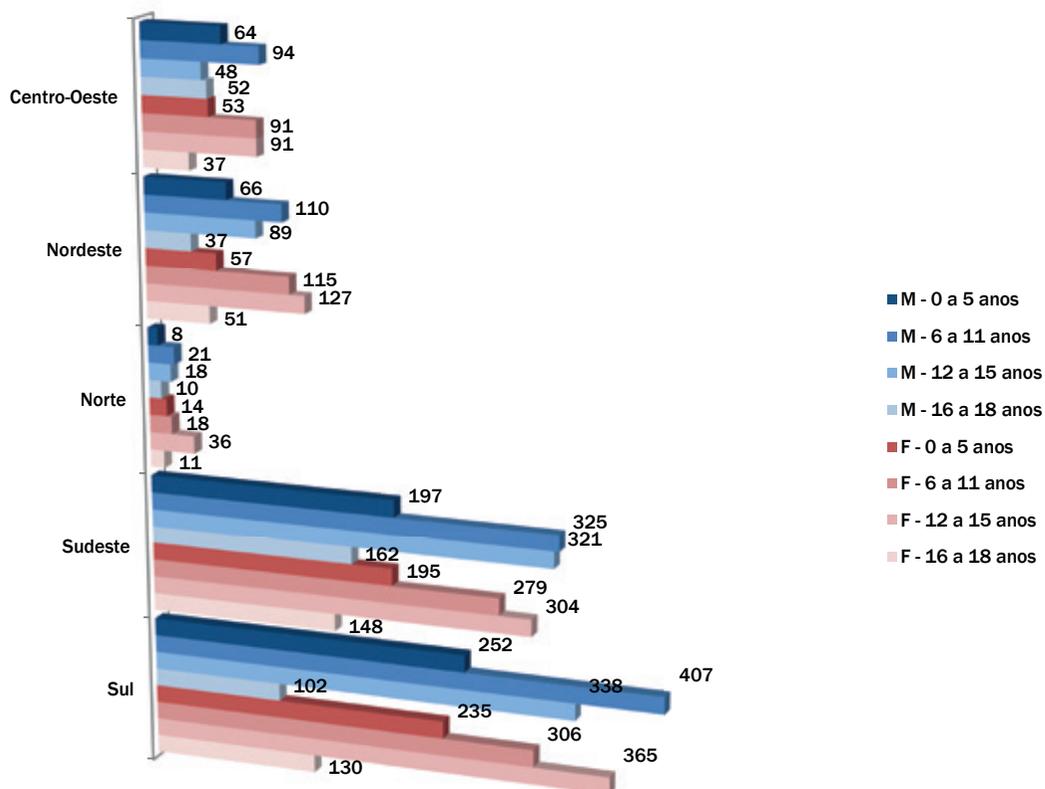


Gráfico 18: Crianças e adolescentes atendidos em casas-lares, por faixa etária e Região, 2013.

No Estado do Paraná, ente com maior número de casas-lares, percebe-se também que o maior número de acolhidos está em meninos de 6 a 11 anos e meninas de 12 a 15 anos.

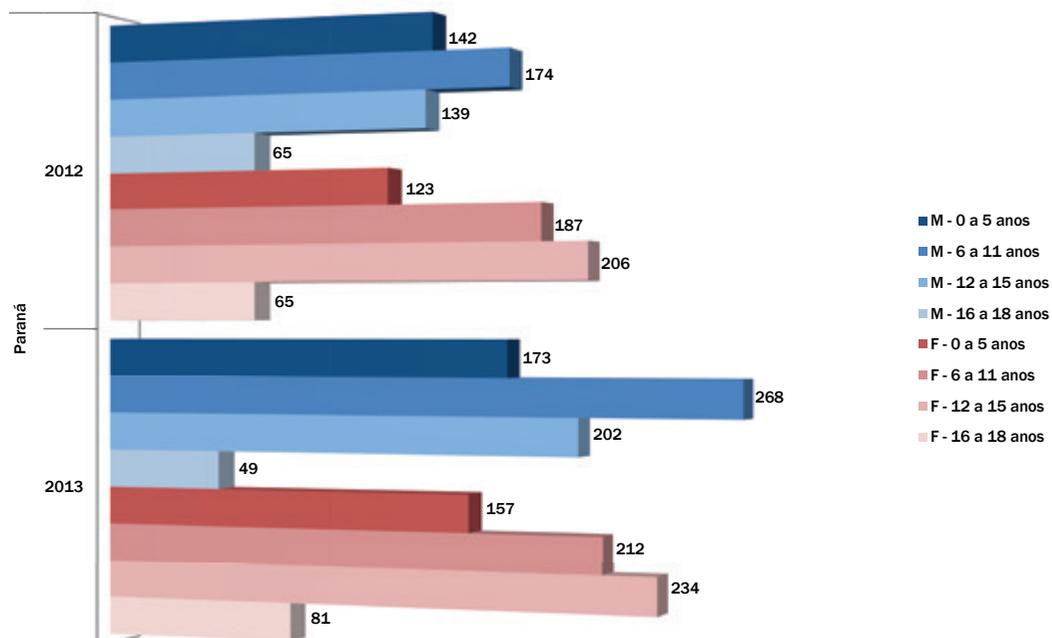


Gráfico 19: Crianças e adolescentes atendidos em casas-lares, por faixa etária, Paraná, 2012-2013.

Nas famílias acolhedoras, percebem-se diferenças entre os acolhidos na Região Sudeste e na Região Sul. No Sudeste, o maior número de atendidos está em meninos e meninas na faixa etária de 0 a 5 anos. No Sul, mantém-se o perfil visto no acolhimento institucional, figurando entre os acolhidos maior número de meninos com idades entre 6 a 11 anos e meninas dos 12 a 15 anos.

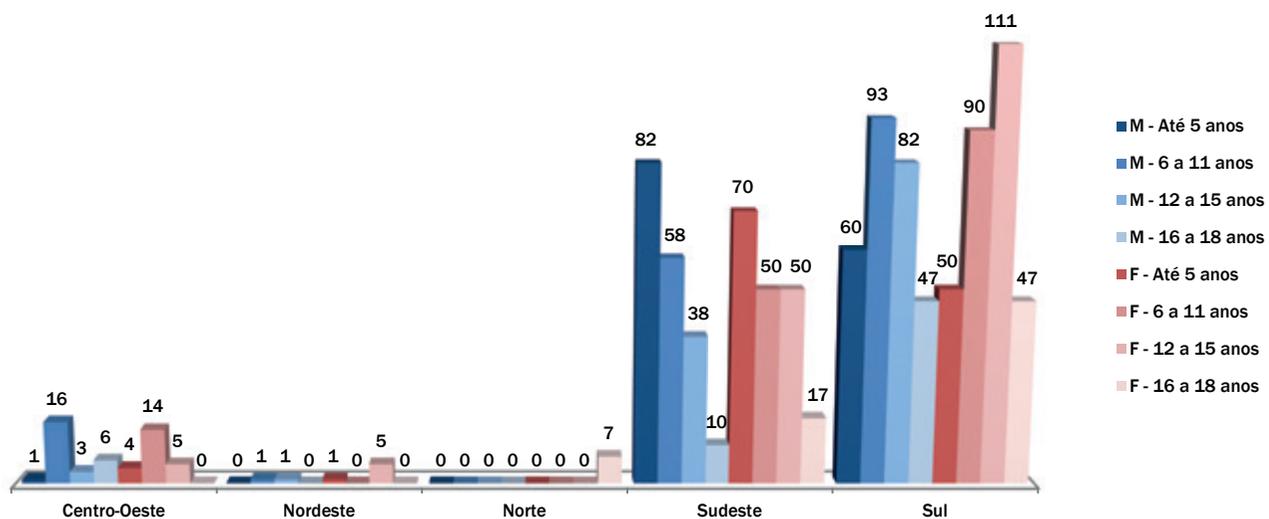


Gráfico 20: Crianças e adolescentes em acolhimento familiar, por sexo e faixa etária, 2013.

Em Santa Catarina, Estado que congrega o maior número de entidades que prestam serviços de acolhimento familiar, predominam meninos de 6 a 11 anos e meninas de 12 a 15 anos.

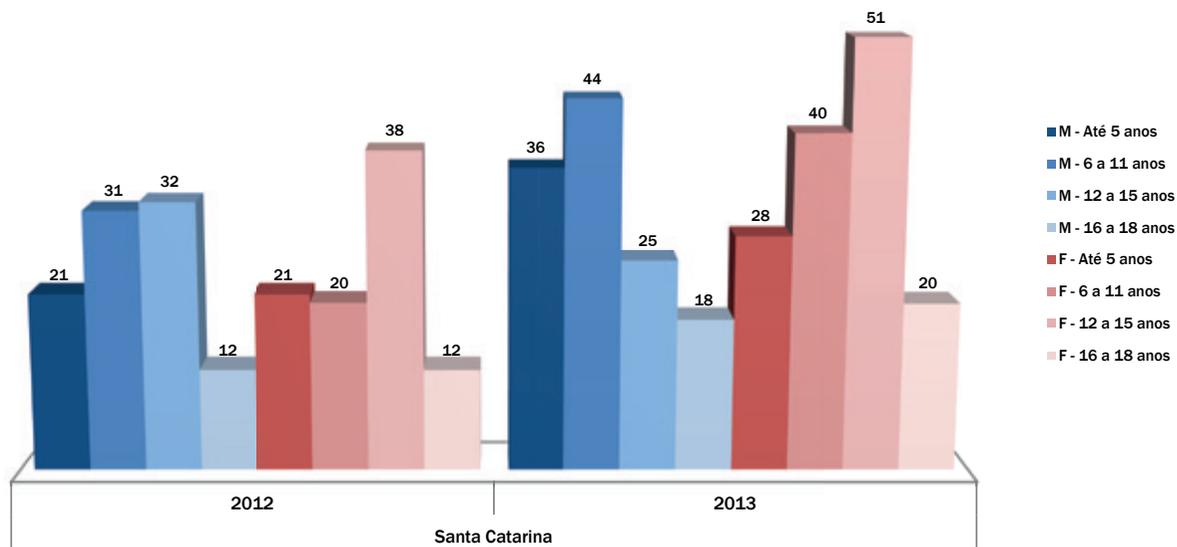


Gráfico 21: Crianças e adolescentes em acolhimento familiar, por sexo e faixa etária, Santa Catarina, 2012-2013.

2) Acolhidos com especificidades

Por ocasião das inspeções nos abrigos e casas-lares, os promotores de Justiça assinalaram a existência de atendidos em condições especiais, a saber: acolhidos com deficiência física, sensorial, mental, com transtorno mental, dependentes químicos, portadores de doenças infecto-contagiosas, acolhidos em situação de rua, ameaçados de morte e adolescentes grávidas e/ou com filhos. Nesse recorte de acolhidos com especificidades, em 2013, a maior prevalência na Região Centro-Oeste é de crianças e adolescentes com deficiência mental; no Nordeste, acolhidos com trajetória de rua; no Norte, com números bastante próximos, acolhidos com deficiência mental, deficiência física e em situação de rua; no Sudeste, indivíduos com deficiência mental, seguidos de acolhidos com transtorno mental, dependência química e em situação de rua. Por fim, no Sul, dentro do universo de acolhidos com especificidades, são mais numerosos os acolhidos com deficiências e transtornos mentais.

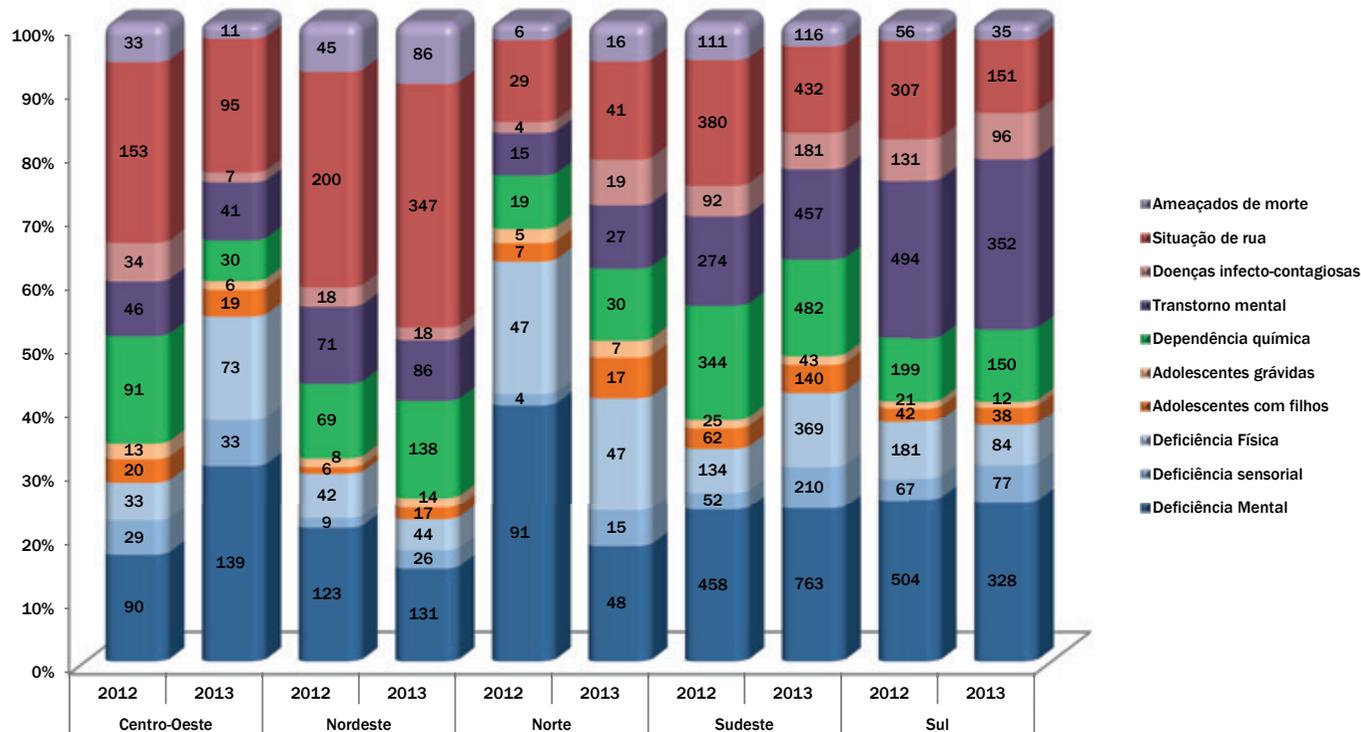


Gráfico 22: Acolhidos, com especificidades, em abrigos. Visão geral, 2012-2013.

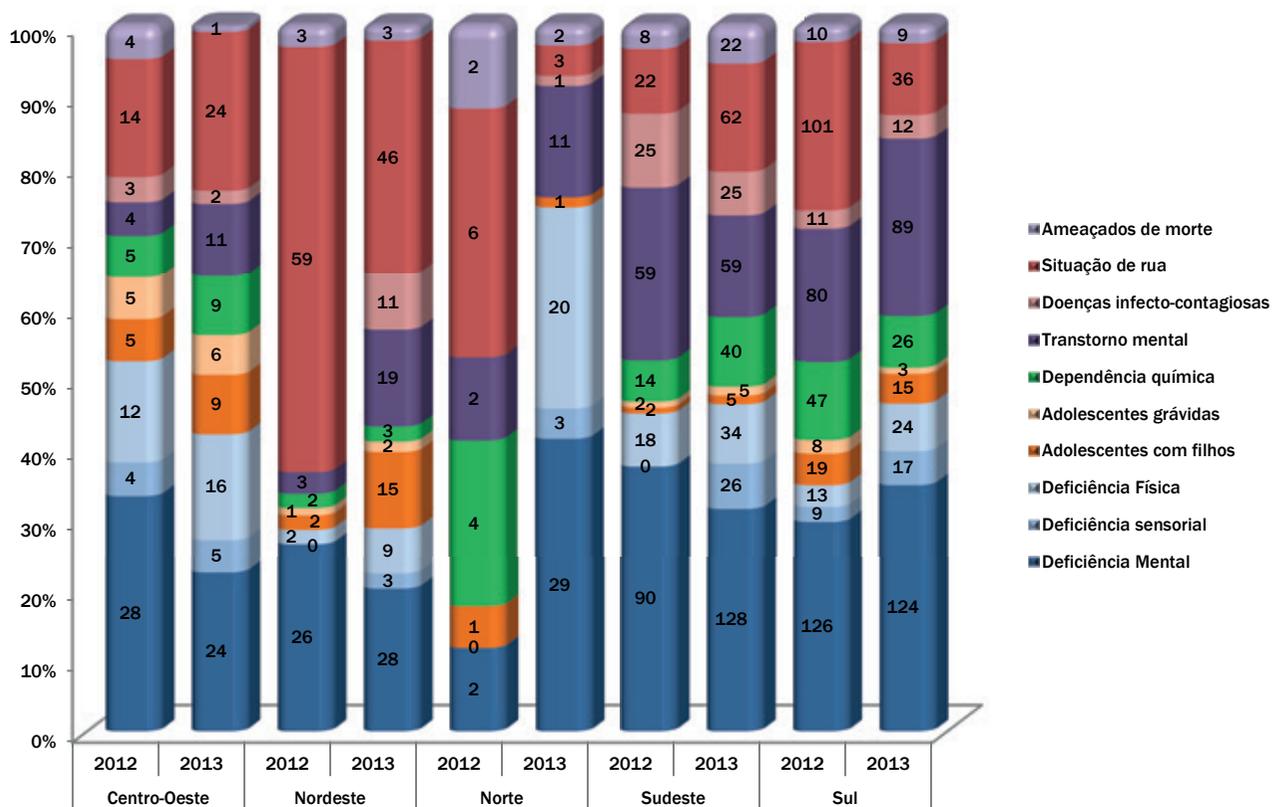


Gráfico 23: Acolhidos, com especificidades, em casas-lares. Visão geral, 2012-2013.

Particularmente à vivência de rua, o MDS/CLAVES/FIOCRUZ³⁴ também mapeou os índices de acolhidos que experimentaram essa condição. Os números preocupam: pelo menos 19,2% das crianças e adolescentes acolhidos tiveram trajetória de rua.

Região	Sim	Não	Não sei	Total	Crianças
	%	%	%	%	
Centro-Oeste	21,6	76,1	2,4	100	2.114
Nordeste	26,4	69,1	4,6	100	3.710
Norte	22,7	75,4	1,9	100	1.051
Sudeste	17	80,4	2,6	100	17.422
Sul	19,8	78,1	2,1	100	8.324
Total	19,2	78,1	2,7	100	32.621

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ. Tabela 10: A criança e adolescente tem trajetória de rua. Brasil, 2010. (Dados não incluem MG)

34. Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ, 2011, p. 41. Disponível em <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social/encontro-nacional-de-monitoramento-dos-uas-2011/arquivos/mesa-6/Levantamento%20Nacional%20das%20Crianças%20e%20Adolescentes%20em%20Serviços%20de%20Acolhimento.pdf>. Acesso em 27/06/2013.

Também nas famílias acolhedoras, aparecem com bastante destaque as crianças e adolescentes com algum tipo de deficiência, mental ou física, e dependência química.

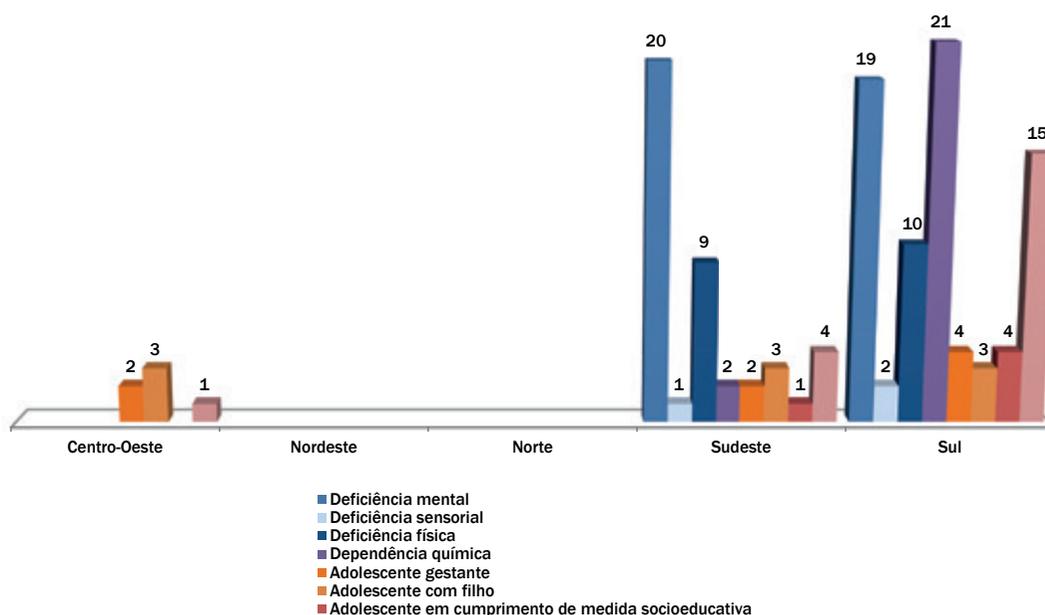


Gráfico 24: Crianças e adolescentes, com especificidades, em acolhimento familiar, Brasil 2013.

Os gráficos anteriores evidenciam a presença significativa de acolhidos com deficiência mental, sensorial e física em todas as regiões do País. Para muitas dessas crianças e adolescentes o acolhimento se desvirtua: inicialmente provisório, converte-se em moradia permanente desse grupo especial. Pesquisa inédita, realizada entre 2005 e 2007 nos abrigos do Rio de Janeiro³⁵, lançou luzes sobre as condições do acolhimento de crianças e adolescentes com deficiência naquele Estado e concluiu que: a) as crianças e adolescentes com deficiência entram nos abrigos porque necessitam de cuidados que a família não consegue prover; b) um grande número deles ao entrar tem referências familiares, que são perdidas com o tempo, muitas vezes completamente; c) eles ficam muitos anos institucionalizados ou jamais deixam os 'abrigos'. O que era inicialmente um local de acolhimento transitório, transforma-se em espaço de confinamento.

O estudo indicou que em abrigos específicos (exclusivos para o atendimento de acolhidos com deficiência), 42,2% das crianças e adolescentes passaram mais da metade do seu tempo de vida no sistema de abrigamento. Nos demais abrigos, 59% dos deficientes encontram-se nessa mesma situação.

Apurou, ainda, que a falta de condições materiais para os cuidados do deficiente dentro de casa é uma das principais causas do encaminhamento ao serviço de acolhimento. Ao final, alertou para a necessidade de interrupção da lógica de que a pobreza é ponte para o confinamento, sugerindo a oferta de serviço especializado para que, dentro de seus lares e junto à sua família, possa a criança ou adolescente receber tratamento e acompanhamento adequados, com o indispensável suporte da rede de apoio.

35. RIZZINI, Irene. Do confinamento ao acolhimento - Institucionalização de crianças e adolescentes com deficiência: desafios e caminhos. CNPq/Ministério da Saúde, 2008, p. 12. Disponível em http://www.ciespi.org.br/publicacoes/livros-e-periodicos?task=download&file=livro_pdf&id=567.

3) Causas para o acolhimento

Apurou-se também que os principais motivos para o acolhimento institucional (abrigo e casa-lar) citados por ocasião das inspeções foram em ordem de ocorrência:

- negligência dos pais e/ou responsável (mais de 80%);
- dependência química/alcoolismo dos pais e/ou responsável; (mais de 80%);
- abandono dos pais e/ou responsável (em torno de 77%);
- violência doméstica; (próximo a 60%);
- abuso sexual praticado pelos pais e/ou responsável (em torno de 45%).

É bem de se ver que mais de um motivo podia ser citado como causa de acolhimento, o que explica, nos gráficos a seguir, o somatório dos índices ultrapassarem 100%.

Os percentuais são constantes ou com pequenas variações entre os dados levantados em 2012 e 2013, tanto para o acolhimento em abrigos quanto em casas-lares.

ABRIGOS 2012

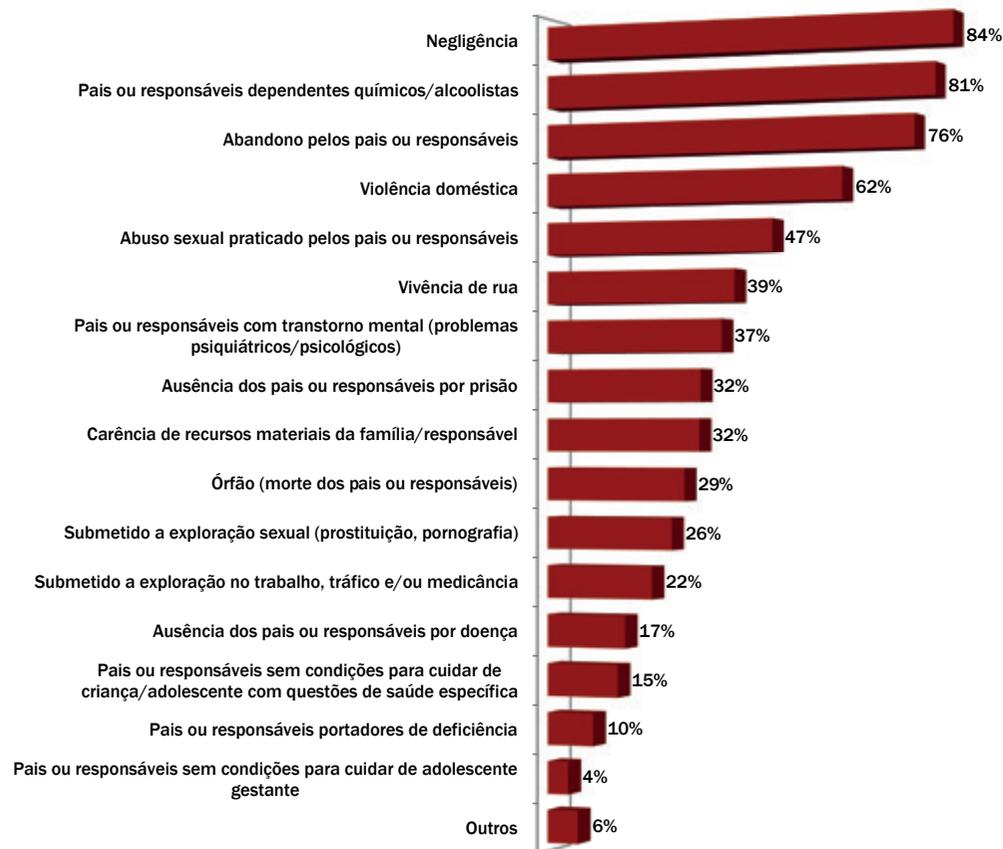


Gráfico 25: Principais motivos do acolhimento de crianças e adolescentes em abrigos. Brasil, 2012.

ABRIGOS 2013

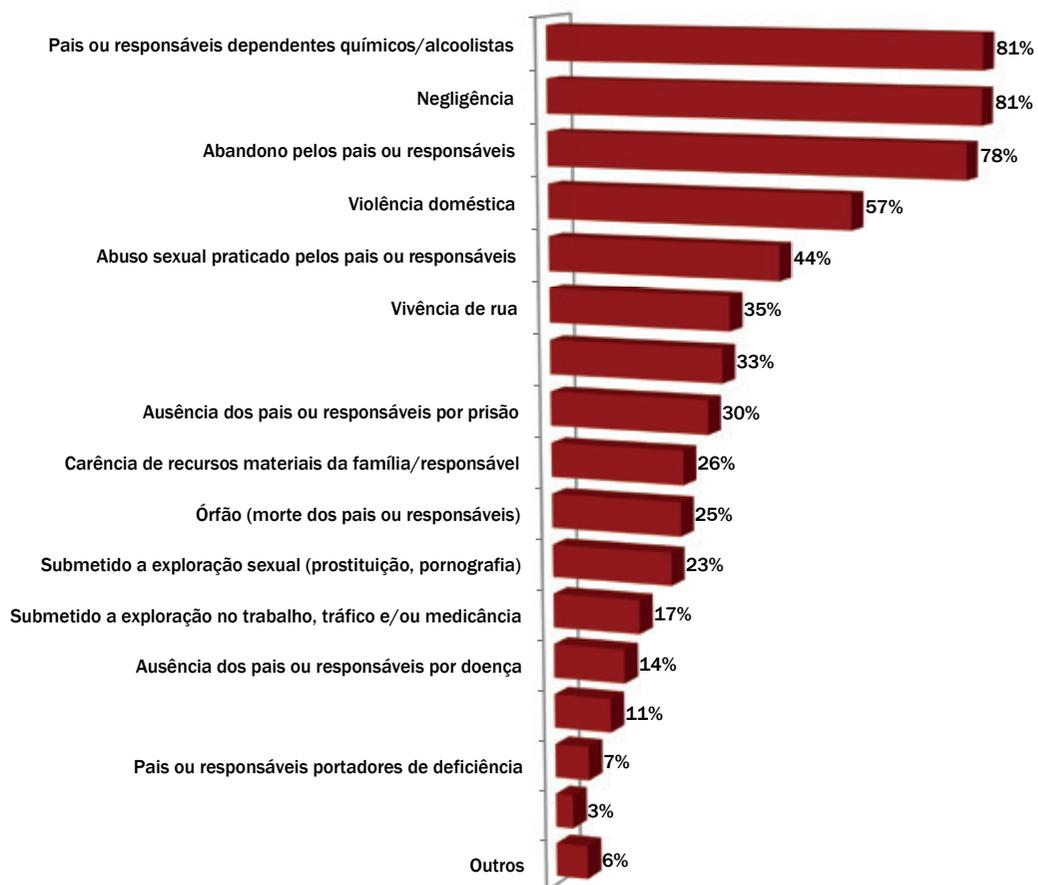


Gráfico 26: Principais motivos do acolhimento de crianças e adolescentes em abrigos. Brasil, 2013.

CASAS-LARES 2012

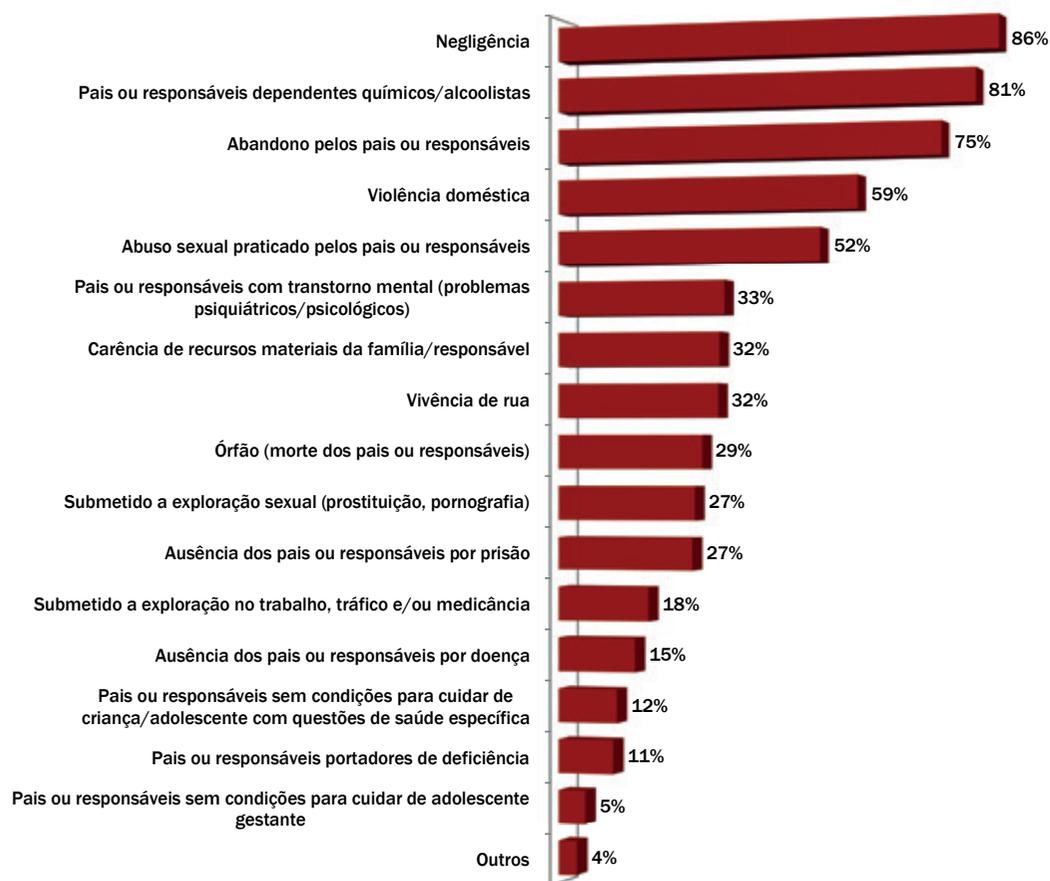


Gráfico 27: Principais motivos do acolhimento de crianças e adolescentes em casas-lares. Brasil, 2012.

CASAS-LARES 2013

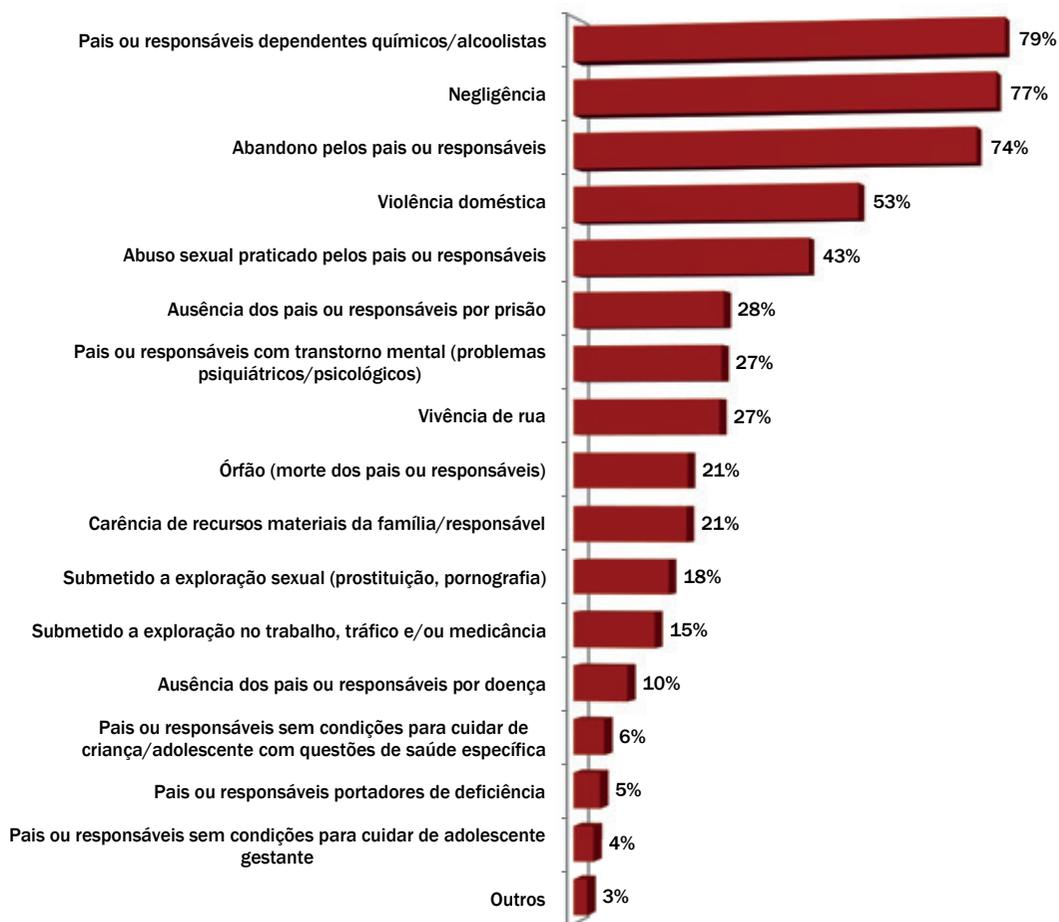


Gráfico 28: Principais motivos do acolhimento de crianças e adolescentes em casas-lares. Brasil, 2013.

Em todos os gráficos, a violência doméstica e a sexual praticada pelos pais ou responsável ocupam as primeiras posições dentre as causas que levam crianças e adolescentes aos serviços de acolhimento. Dados recolhidos pelo Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAM) do Ministério da Saúde em 2011 e divulgados no Mapa da Violência³⁶ em 2012 registram que a maioria esmagadora dos atos de violência cometidos contra crianças e adolescentes, em todas as faixas etárias, acontecem dentro de casa. O maior número de vítimas está entre 1 a 4 anos: 78,1% dos atos de violência ocorrem dentro de sua própria residência. Na sequência, estão as crianças de 5 a 9 anos (74%), menores de 1 ano (67%), 10 a 14 anos (62,7%). Entre os adolescentes e jovens de 15 a 19 anos, o índice de violência no ambiente familiar chega a 51,4%.

Em 2011, como se pode ver, foram 21.041 crianças, adolescentes e jovens de 0 a 19 anos, encaminhados ao Sistema Único de Saúde, e que, diante de suspeita de ocorrência de situação de violência doméstica, tiveram seus atendimentos notificados pelo gestor do SUS ao SINAM. Os números não incluem, portanto, os casos não notificados e os que não chegam ao conhecimento dos profissionais e autoridades de saúde pública.

36. WAISELFSZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2012 – Crianças e Adolescentes do Brasil, p. 66. 1a. Edição. CEBELA/FLACSO Brasil. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em http://mapadaviolencia.org.br/mapa2012_crianca.php. Acesso em 27/06/2013.

Local de ocorrência	Faixa etária (anos)											
	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total
Residência	1.812	3.884	3.787	5.567	5.991	21.041	67,0	78,1	74,0	62,7	51,4	63,1
Escola	29	140	325	696	373	1.563	1,1	2,8	6,3	7,8	3,2	4,7
Bar	27	10	19	116	458	630	1,0	0,2	0,4	1,3	3,9	1,9
Via pública	207	241	442	1.518	3.629	6.037	7,7	4,8	8,6	17,1	31,2	18,1
Outros	630	701	547	984	1.194	4.056	23,3	14,1	10,7	11,1	10,3	12,2
Total	2.705	4.976	5.120	8.881	11.645	33.327	100	100	100	100	100	100

Fonte: SINAN/SVS/MS.

Tabela 11: Número e % de atendimentos de crianças e adolescentes (<1 a 19 anos) por violências segundo local de ocorrência e faixa etária das vítimas. Brasil, 2011.

A análise contida no Mapa da Violência destaca que a violência física³⁷ prevalece, com 40,5% do total de atendimentos de crianças e adolescentes no SUS, principalmente na faixa de 15 a 19 anos. Em segundo lugar, a violência sexual, notificada em praticamente 20% dos atendimentos, com especial concentração na faixa de 5 a 14 anos. Em terceiro lugar, a violência psicológica ou moral (17%)³⁸.

Chama especial atenção o índice de abandono³⁹. Embora corresponda, na média, a 15,8% dos casos de notificação de violência cometida contra atendidos, na faixa de crianças menores de 1 anos e entre 1 a 4 anos os índices são alarmantes: respectivamente 49,9% e 39,9%.

Tipo de Violência	Faixa etária (anos)											
	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total
Física	1.114	1.549	2.258	5.243	11.115	21.279	29,4	21,7	26,9	36,0	59,6	40,5
Moral	322	874	1.796	2.965	2.991	8.948	8,5	12,3	21,4	20,4	16,0	17,0
Tortura	41	67	170	287	427	992	1,1	0,9	2,0	2,0	2,3	1,9
Sexual	183	1.552	2.542	4.118	2.030	10.275	4,8	21,8	30,3	28,3	10,9	19,9
Abandono	1.893	2.846	1.425	1.281	830	8.275	49,9	39,9	17,0	8,8	4,5	15,8
Outras	240	244	198	667	1.247	2.596	6,3	3,4	2,4	4,6	6,7	4,9
Total*	3.793	7.132	8.389	14.561	18.640	52.515	100	100	100	100	100	100

Fonte: SINAN/SVS/MS *Pode ser indicada mais de uma alternativa.

Tabela 12: Número e % de atendimentos de crianças e adolescentes (<1 a 19 anos) por violências segundo tipo de violência e faixa etária das vítimas. Brasil, 2011.

Ainda segundo notificações realizadas no SUS e divulgadas no Mapa da Violência as figuras do pai, mãe, padrasto e madrasta são, em conjunto, responsáveis por 39,1% dos casos de violência notificadas.

37. Segundo instruções do SINAM, violência física compreende atos violentos, nos quais se fez uso da força física de forma intencional, não-acidental, com o objetivo de ferir, lesar, provocar dor e sofrimento ou destruir a pessoa, deixando, ou não, marcas evidentes no seu corpo. Ela pode se manifestar de várias formas, como tapas, beliscões, chutes, torções, empurrões, arremesso de objetos, estrangulamentos, queimaduras, perfurações, mutilações, dentre outras. A violência física também ocorre no caso de ferimentos por arma de fogo (incluindo as situações de bala perdida). Disponível em http://dtr2004.saude.gov.br/sinanweb/novo/Documentos/SinanNet/instrucionais/Instrucional_VIOLENCIAS.pdf. Acesso em 28/06/2013.

38. WAISELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2012 – Crianças e Adolescentes do Brasil, p. 66. 1a. Edição. CEBELA/FLACSO Brasil. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em http://mapadaviolencia.org.br/mapa2012_crianca.php. Acesso em 27/06/2013.

39. Abandono/negligência: é a omissão pela qual se deixou de prover as necessidades e cuidados básicos para o desenvolvimento físico, emocional e social da pessoa atendida/vítima. Ex.: privação de medicamentos; falta de cuidados necessários com a saúde; descuido com a higiene; ausência de proteção contra as inclemências do meio, como o frio e o calor; ausência de estímulo e de condições para a frequência à escola. O abandono é uma forma extrema de negligência. Disponível em http://dtr2004.saude.gov.br/sinanweb/novo/Documentos/SinanNet/instrucionais/Instrucional_VIOLENCIAS.pdf. Acesso em 28/06/2013.

Relação c/ vítima	Nº de atendimentos						% de atendimentos					
	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total
Pai	839	1.302	1.066	1.326	821	5.354	23,5	22,2	18,1	13,0	6,6	14,1
Mãe	1.768	2.223	1.362	1.332	786	7.471	49,4	38,0	23,1	13,1	6,3	19,6
Padastro	53	240	509	741	337	1.880	1,5	4,1	8,7	7,3	2,7	4,9
Madastra	5	28	52	64	37	186	0,1	0,5	0,9	0,6	0,3	0,5
Cônjuge	-	-	-	113	922	1.035	0,0	0,0	0,0	1,1	7,4	2,7
Ex-cônjuge	-	-	-	38	309	347	0,0	0,0	0,0	0,4	2,5	0,9
Namorado	-	-	-	598	505	1.103	0,0	0,0	0,0	5,9	4,0	2,9
Ex-namorado	-	-	-	71	288	359	0,0	0,0	0,0	0,7	2,3	0,9
Irmão	48	98	153	305	408	1.012	1,3	1,7	2,6	3,0	3,3	2,7
Amigo/conhecido	147	446	1.154	2.574	2.361	6.682	4,1	7,6	19,6	25,3	18,8	17,6
Desconhecido	161	232	336	1.182	2.675	4.586	4,5	4,0	5,7	11,6	21,3	12,1
Outros	556	1.286	1.252	1.846	3.081	8.021	15,5	22,0	21,3	18,1	24,6	21,1
Total	3.577	5.855	5.884	10.190	12.530	38.036	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Pais	2.665	3.793	2.989	3.463	1.981	14.891	74,5	64,8	50,8	34,0	15,8	39,1
Parceiros/ex	-	-	-	820	2.024	2.844	0,0	0,0	0,0	8,0	16,2	7,5

Fonte: SINAN/SVS/MS

Tabela 13: Número e % de atendimentos de crianças e adolescentes (<1 a 19 anos) por violências segundo relação com o agressor e faixa etária das vítimas. Brasil, 2011.

O abandono e a negligência dos pais e/ou responsável, apontadas como as causas mais assinaladas pelos promotores de Justiça de encaminhamento das crianças e adolescentes às entidades de acolhimento, lamentavelmente não ficam restritos ao momento pré-acolhimento; ao contrário, persistem, como será visto adiante, mesmo depois que a criança/adolescente é retirado do convívio familiar.

4) Visitação aos acolhidos

Apurou-se que nas entidades de acolhimento institucional mais de 75% das entidades informaram que há atendidos que não recebem visitas dos pais por mais de dois meses.

Trata-se de quadro de extrema gravidade, já que quanto menor a frequência das visitas, mais se fragilizam os vínculos que unem a família e a criança ou adolescente acolhido. Consequentemente, as chances de reinserção bem-sucedida serão sensivelmente reduzidas, resultando no aumento do tempo de permanência no serviço de acolhimento, pretensamente provisório, e na maior probabilidade de que, fracassado o retorno ao convívio com a família de origem, o acolhido venha a ser reabrigado.

Em artigo publicado no periódico Estudos de Psicologia, Siqueira *et al* registram que “aqueles que receberam visitas periódicas dos pais, visitas que faziam parte de um plano de preservação familiar, tiveram mais chances de voltar para casa (Landy & Munro, 1998)⁴⁰”.

O Estatuto da Criança e do Adolescente endereça às entidades de acolhimento e ao sistema judicial de proteção à criança e adolescente a realização de esforços para que os vínculos dos atendidos com as suas famílias de origem sejam estimulados ou retomados.

40. Siqueira, A. C., Zoltowsky, A.P., Giordani, J. P., Otero, T. M. & Dell’Aglia, D. D. Processo de reinserção familiar: estudo de casos de adolescentes que viveram em instituição de abrigo (2010). Estudos de Psicologia, 15(1), Janeiro-Abri/2010, 07-15. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/epsic/v15n1/02.pdf>.

Entretanto, a realidade dentro dos serviços de acolhimento revela que a situação de abandono persiste em altos índices, com efeitos prejudiciais para os atendidos:

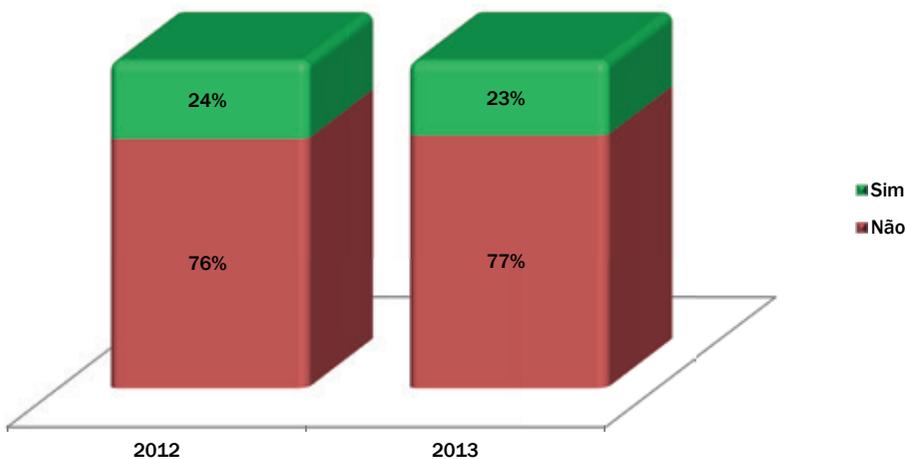


Gráfico 29: Abrigos com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Brasil, 2012-2013.

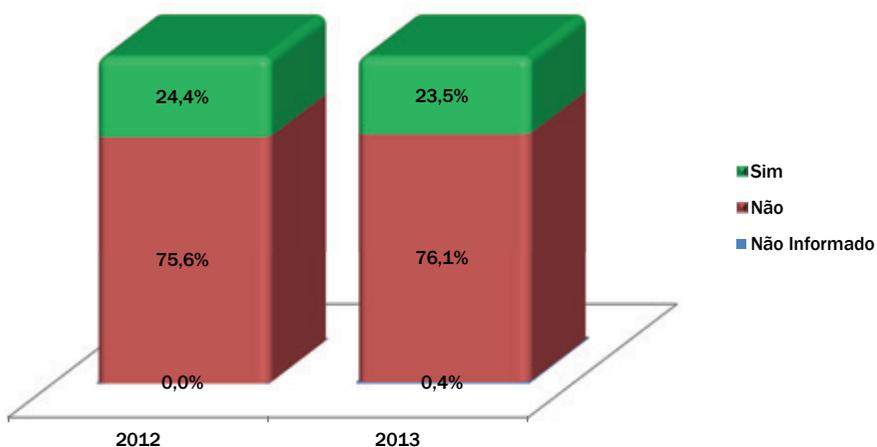


Gráfico 30: Casas-lares com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, 2012-2013.

Essa situação não se altera na perspectiva das regiões do Brasil. A ausência de visitação periódica aos acolhidos não é uma realidade que pontua determinada região, mas é generalizada em todos os Estados e no Distrito Federal, com índices negativos muito altos.

Nas Regiões brasileiras, o índice de entidades com crianças e adolescentes não visitados nos últimos dois meses acompanha a média nacional, com percentuais superiores a 75%, salvo na Região Norte em que esse número é um pouco menor, 63%, embora ainda bastante elevado.

A falta de comprometimento dos pais e/ou responsável com as crianças e adolescentes abrigados é questão que está a merecer atuação mais direcionada dos serviços de acolhimento e dos órgãos que compõem a rede de apoio, além da elaboração de novas estratégias, inclusive pelos agentes do sistema de justiça, sob pena de a reinserção familiar, quando possível e recomendável no caso, estar fadada ao insucesso.

ABRIGOS 2012

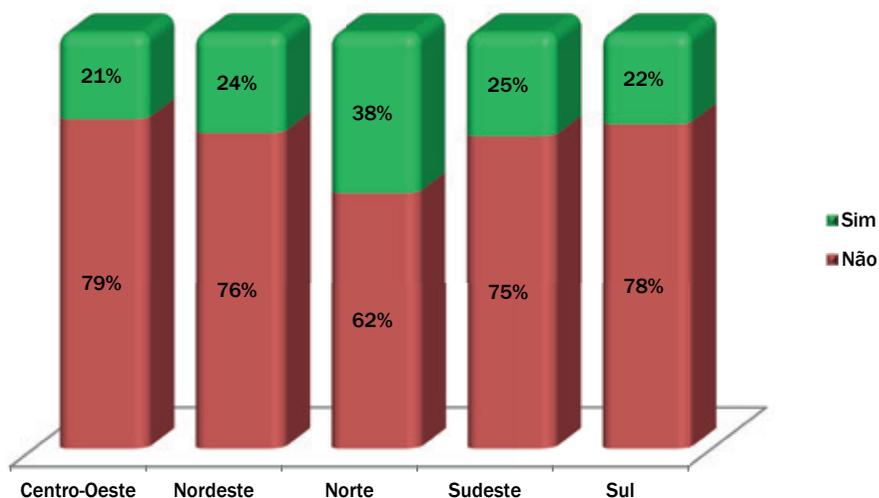


Gráfico 31: Abrigos com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Regiões, 2012.

ABRIGOS 2013

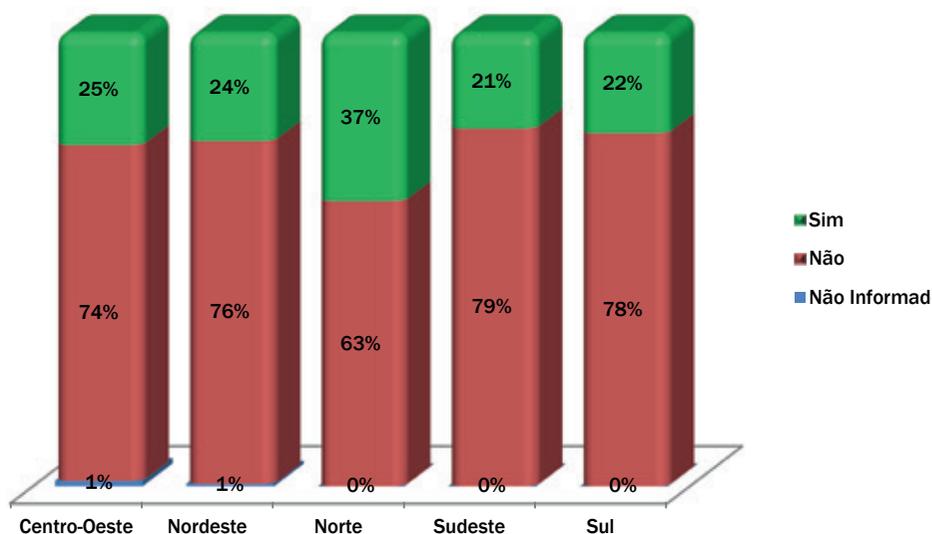


Gráfico 32: Abrigos com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Regiões, 2013.

CASAS-LARES 2012

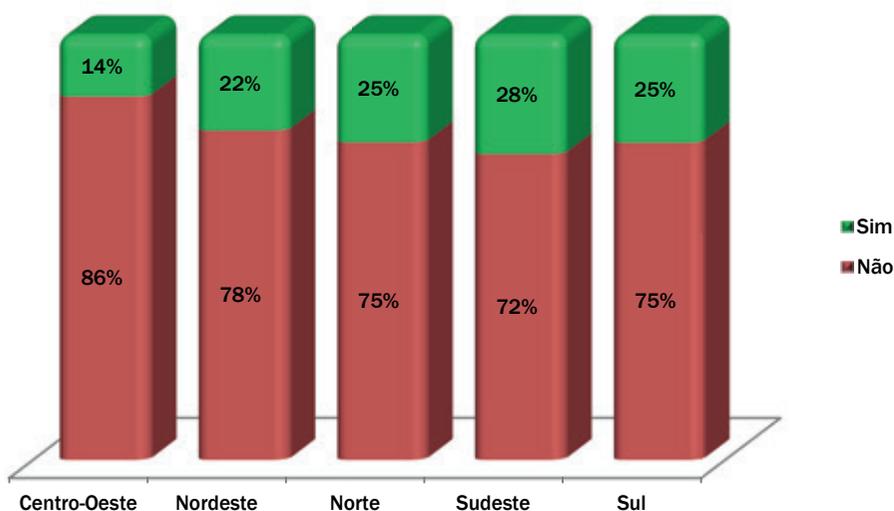


Gráfico 33: Casas-lares com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Regiões, 2012.

CASAS-LARES 2012

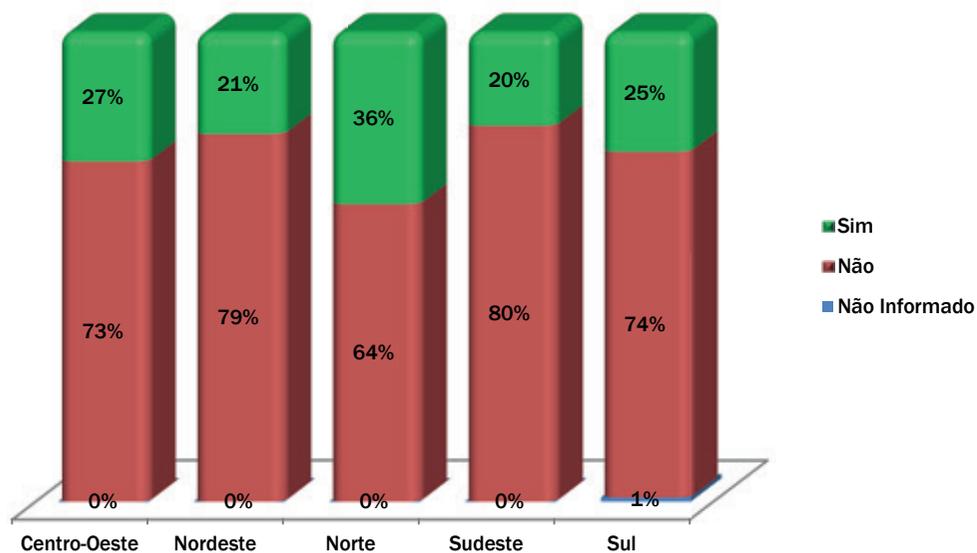


Gráfico 34: Casas-lares com crianças e adolescentes visitados por seus pais ou responsável nos últimos 2 meses, Regiões, 2013.

Evidentemente que quando a visitação não for recomendável para a criança ou adolescente acolhido, o que se verifica em situações excepcionais, indicadas pela equipe técnica, cabe ao Sistema de Garantia de Direitos buscar, de forma ainda mais intensa, alternativas ao convívio familiar, mediante a inclusão em programa de família acolhedora e, quando for o caso, o encaminhamento para colocação em família substituta.

5) Tempo de permanência no acolhimento

O tempo médio de permanência dos acolhidos em abrigos, casas-lares e famílias acolhedoras ainda está muito distante do ideal.

O Estatuto da Criança e do Adolescente determina que até o prazo máximo de seis meses, a necessidade de permanência da criança ou adolescente no serviço de acolhimento seja reavaliada, a fim de que não se prolongue por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária. Os mesmos parâmetros legais naturalmente se aplicam ao acolhimento familiar, pois são ambos serviços destinados ao acolhimento temporário de crianças e adolescentes em situação de risco ou de abandono.

Entretanto, no universo de entidades de acolhimento institucional pesquisado, o percentual de crianças e adolescentes que permaneceram no serviço até o período de seis meses não chega a 20%. Em torno de 50% dos atendidos permanecem no serviço entre 6 meses a 2 anos e um número bastante alto, correspondente a aproximadamente 35% dos acolhidos, são mantidos nas entidades por mais de 2 anos, o que corresponde a mais de 10 mil crianças e adolescentes.

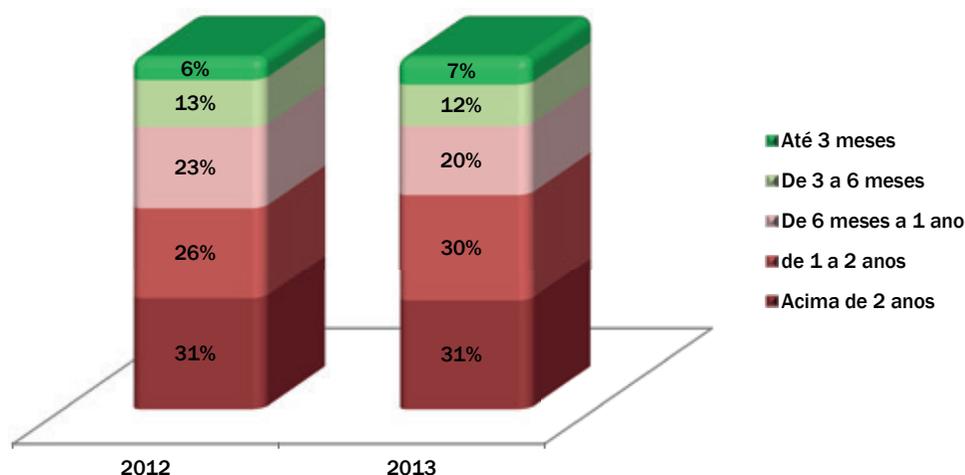


Gráfico 35: Tempo médio de permanência em abrigos. Visão geral, 2012-2013.

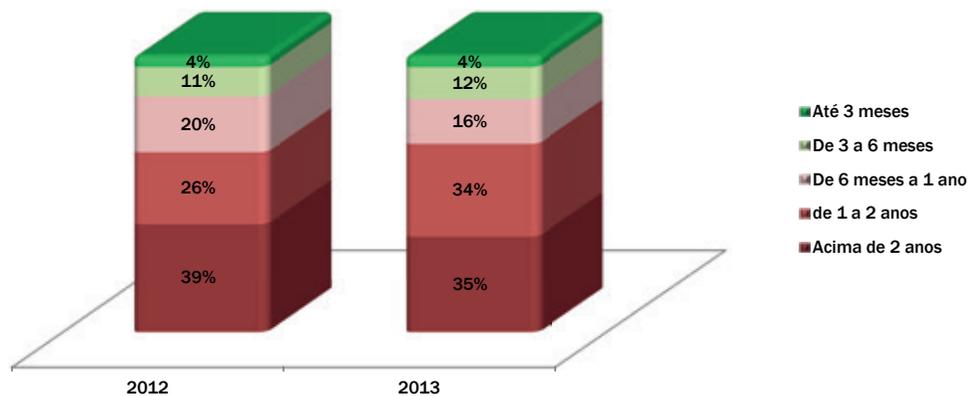


Gráfico 36: Tempo médio de permanência em casas-lares. Visão geral, 2012-2013.

No exame por regiões, a Região Norte destaca-se positivamente, com o maior percentual de permanência no acolhimento por até 6 meses – 53% em abrigos e 54% em casas-lares. Decorre daí que, nessa Região, a permanência por período superior a 2 anos é a de menor índice no País: 15% em abrigos e 18% em casas-lares, respectivamente.

A título de comparação, na Região Sudeste o percentual de crianças e adolescentes que ficam por até seis meses no serviço é de 14% nos abrigos e apenas 11% nas casas-lares. O Sudeste e o Nordeste, são as regiões em que mais acolhidos permanecem no serviço por mais de 2 anos, com 34% e 35% dos abrigados e 45% e 55% dos acolhidos em casas-lares, respectivamente.

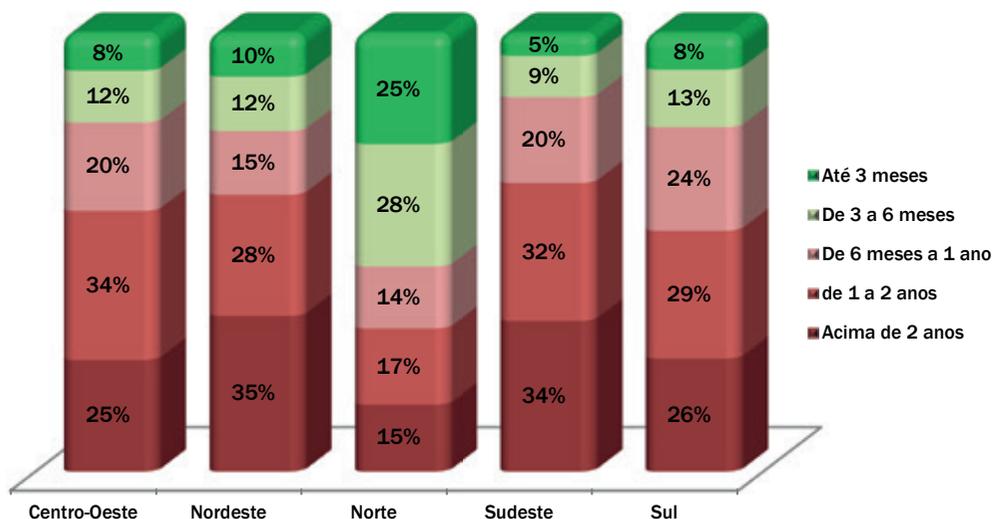


Gráfico 37: Tempo médio de permanência em abrigos, Regiões, 2013.

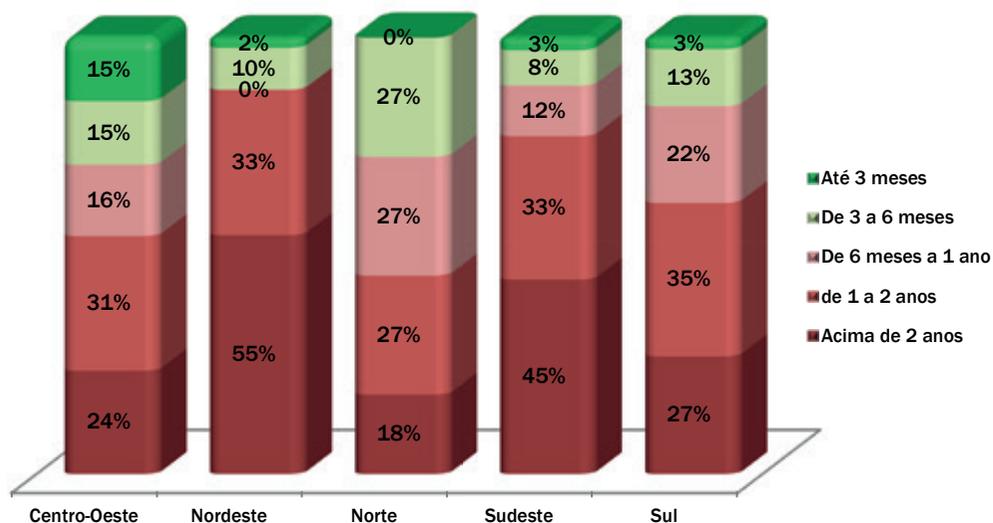


Gráfico 38: Tempo médio de permanência em casas-lares, Regiões, 2013.

Os índices são mais favoráveis nas famílias acolhedoras. Nessa modalidade de acolhimento, os percentuais de permanência por até 6 meses são maiores (27% em 2013) e os percentuais de permanência por mais de 2 anos são menores (24% em 2013).

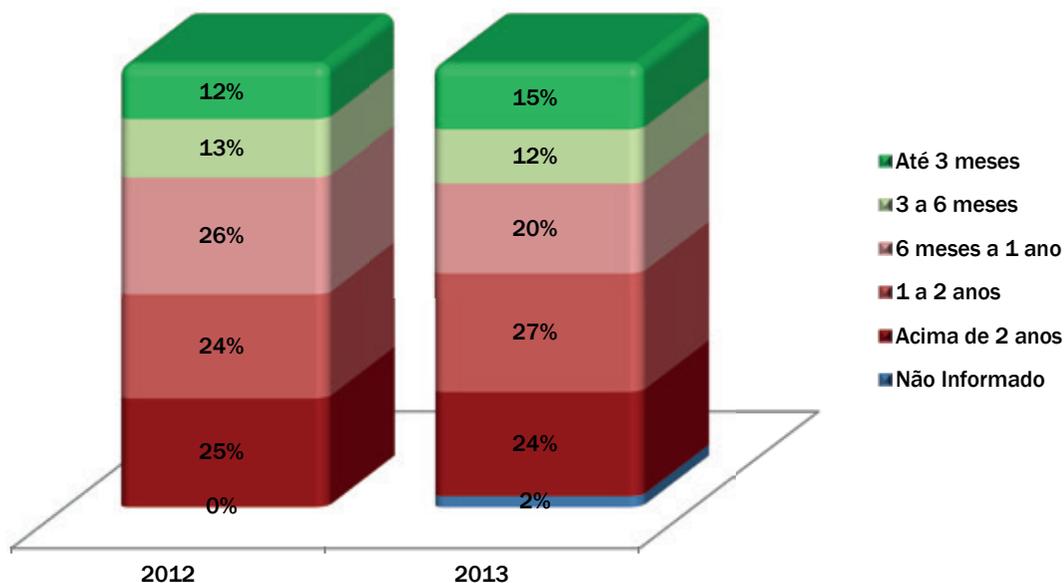


Gráfico 39: Tempo médio de permanência no serviço de acolhimento familiar. Visão geral, 2012-2013.

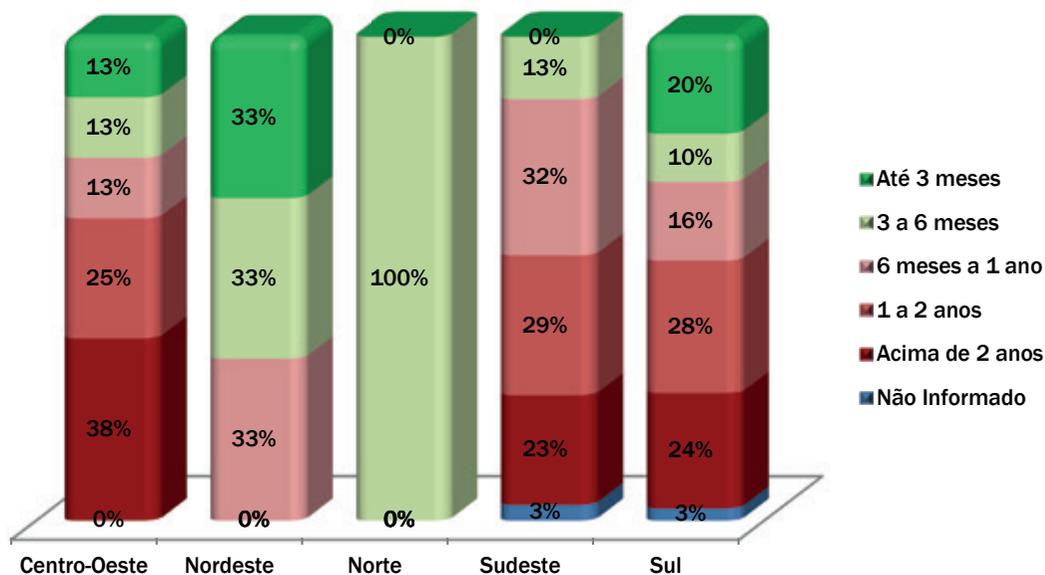


Gráfico 40: Tempo médio de permanência no serviço de acolhimento familiar. Regiões-2013.

Pelo que se pode ver, os direitos das crianças atendidas nos serviços de acolhimento são violados em muitos níveis. Na fase pré-acolhimento, o abandono, a negligência, a violência doméstica e o abuso sexual como as causas que mais levam à retirada do convívio familiar. Ao lado disso, em muitos casos pais ou responsáveis dependentes químicos, acometidos de doenças e transtornos mentais ou vivência de rua. Após efetivado o acolhimento, observa-se a repetição do mesmo padrão de comportamento de negligência e indiferença em relação ao filho, que permanece, como a grande maioria das crianças e adolescentes abrigados, sem visita ou contato familiar por tempo superior a 2 meses.

Vislumbra-se, porém, num horizonte não muito distante, a redução do tempo de acolhimento de parte expressiva das crianças e adolescentes, em vista da implementação do sistema de audiências concentradas⁴¹. Nessas audiências, que ocorrem preferentemente dentro das entidades de acolhimento, reúnem-se magistrado, promotor de justiça, defensor público ou advogado, equipes técnicas do serviço de acolhimento e da Vara da Infância e Juventude, bem como serviços que compõem a rede de apoio, para reavaliar a situação de cada uma das crianças e adolescentes. Além de conhecer de perto a realidade em que vivem os acolhidos, as audiências concentradas podem reduzir o tempo de permanência nos serviços de acolhimento, garantindo que a criança ou adolescente retorne com brevidade ao convívio com a sua família de origem, natural ou extensa, ou seja encaminhado, se a situação assim aconselhar, para colocação em família substituta. As audiências concentradas amparam-se na constatação de que quanto mais efetivo e célere o acompanhamento das crianças e adolescentes abrigados, maiores as chances de reinserção familiar ou adoção bem-sucedidas.

41. A realização das audiências concentradas foi acordada durante o I Encontro Nacional das Coordenadorias de Infância e Juventude dos Tribunais de Justiça, realizada em 16/04/2010, a partir da experiência exitosa no Estado do Rio de Janeiro com o Plano Mater. Posteriormente, foi prevista na Instrução Normativa n. 02/2010 da Corregedoria Nacional de Justiça.



PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO

Ao tratar das entidades de atendimento, o ECA preceitua em seu art. 91 que o CMDCA negará o registro à entidade não-governamental que não apresente plano de trabalho compatível com os princípios desta Lei.

Nas Orientações Técnicas⁴², o plano de trabalho é referido como projeto político-pedagógico e é documento indispensável para o funcionamento da entidade de acolhimento.

O projeto político-pedagógico ou plano de trabalho, elaborado pela equipe técnica da entidade, está longe de ser um mero requisito formal ou burocrático para o registro da entidade. É ele que vai dirigir e orientar a execução do programa de atendimento em conformidade com as diretrizes do Estatuto da Criança e Adolescente. Recomenda-se, entre outros aspectos, que contemple os seguintes pontos e diretrizes⁴³:

- Apresentação (histórico, atual composição da diretoria, os principais momentos do serviço, as principais mudanças e melhorias realizadas, em especial se sua instalação for anterior ao ECA);
- Valores do serviço de acolhimento (valores que permeiam o trabalho e ação de todos os que trabalham e encontram-se acolhidos no serviço);
- Justificativa (razão de ser do serviço de acolhimento dentro do contexto social);
- Objetivos do Serviço de Acolhimento;
- Organização do serviço de acolhimento (espaço físico, atividades, responsabilidades etc.);
- Organograma e quadro de pessoal (recursos humanos, cargos, funções, turnos, funcionários, competências e habilidades necessárias para o exercício da função; modo de contratação; estratégias para capacitação e supervisão);
- Atividades psicossociais (com as crianças e adolescentes, visando trabalhar questões pedagógicas complementares, autoestima, resiliência, autonomia; com as famílias de origem, visando a preservação e fortalecimento de vínculos e reintegração familiar);
- Fluxo de atendimento e articulação com outros serviços que compõe o Sistema de Garantia de Direitos;
- Fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem e preparação para desligamento do serviço;

42. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2009 (Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes). Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf/download>>.

43. Idem, p. 43.

- Monitoramento e avaliação do atendimento (métodos de monitoramento e avaliação do serviço que incluam a participação de funcionários, voluntários, famílias e atendidos durante o acolhimento e após o desligamento).

Por sua importância, o estímulo à elaboração do projeto político-pedagógico nas unidades de acolhimento, contemplando metodologias qualificadas, figura entre as metas da Estratégia Nacional de Defesa da Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes⁴⁴.

Muito embora a existência do plano de trabalho ou projeto político-pedagógico seja requisito indispensável para o registro e funcionamento da entidade não-governamentais de acolhimento, constata-se que, nos serviços de acolhimento familiar, cerca de um terço das entidades no Brasil não o possuem.

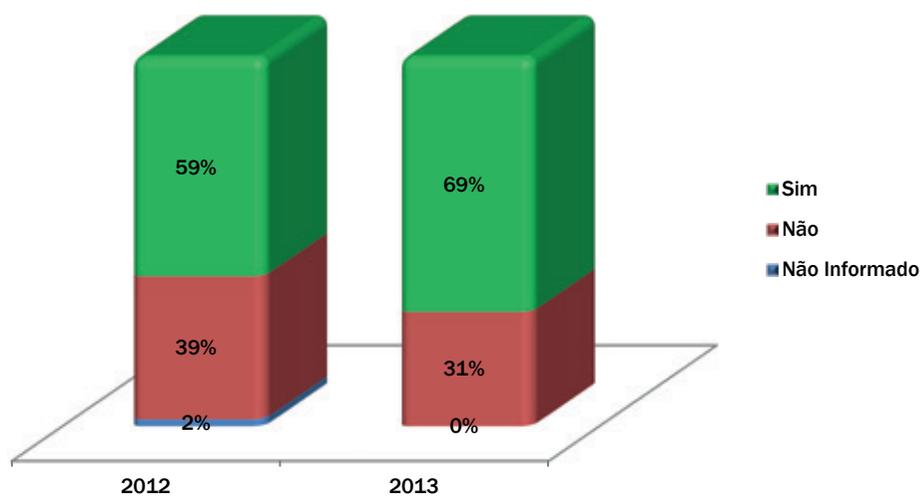


Gráfico 41: Serviços de acolhimento familiar com projeto político-pedagógico, Brasil, 2012-2013.

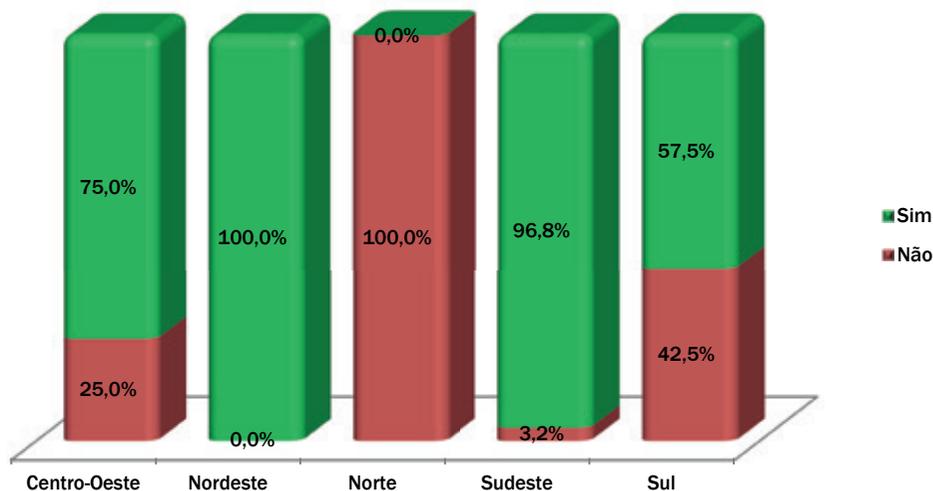


Gráfico 42: Serviços de acolhimento familiar com projeto político-pedagógico, Regiões, 2013.

44. Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente. Anexo I, art. 1º, VI.

1) Guia de acolhimento

Objetivou-se com as inspeções não apenas conhecer o perfil das crianças e adolescentes acolhidos e as causas que levaram à sua retirada do convívio com sua família de origem, mas também compreender como os programas de acolhimento, institucional e familiar, têm operado à luz das disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente após as substanciais alterações promovidas pela Lei 12.010/2009, dentre as quais a existência obrigatória da guia de acolhimento como condição para ingresso em serviço de acolhimento⁴⁵.

Para as crianças e adolescentes acolhidos antes da obrigatoriedade da respectiva guia, a Estratégia Nacional de Defesa da Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes⁴⁶ prevê que eles terão sua situação avaliada, seguindo-se, se mantido o acolhimento, registro no Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCAA), criado pelo CNJ. Conforme Instrução Normativa n. 2/2010, da Corregedoria Nacional de Justiça, o levantamento das crianças e adolescentes acolhidos e o acompanhamento pelas Varas da Infância e Juventude deveria ter sido concluído até o final de outubro de 2010, ressalvando excepcionalmente as peculiaridades de cada Estado, para prorrogação do prazo de finalização⁴⁷.

Isto posto, uma primeira preocupação foi a de verificar se crianças e adolescentes têm sido recebidos pelas entidades de acolhimento com a obrigatória guia de acolhimento, expedida pela autoridade judiciária.

No que diz respeito ao acolhimento institucional (abrigo e casa-lar), em cerca de 72% das entidades o Estatuto da Criança e do Adolescente tem sido cumprido. O número, entretanto, das entidades com crianças desacompanhadas da guia de acolhimento é bastante alto (27,9%). São crianças e adolescentes mantidos nos abrigos e casas-lares de forma irregular, sem acompanhamento da Justiça da Infância e Juventude, notadamente no que se relaciona com o exame e execução do plano individual de atendimento e os relatórios de reavaliação realizados pela equipe multidisciplinar.

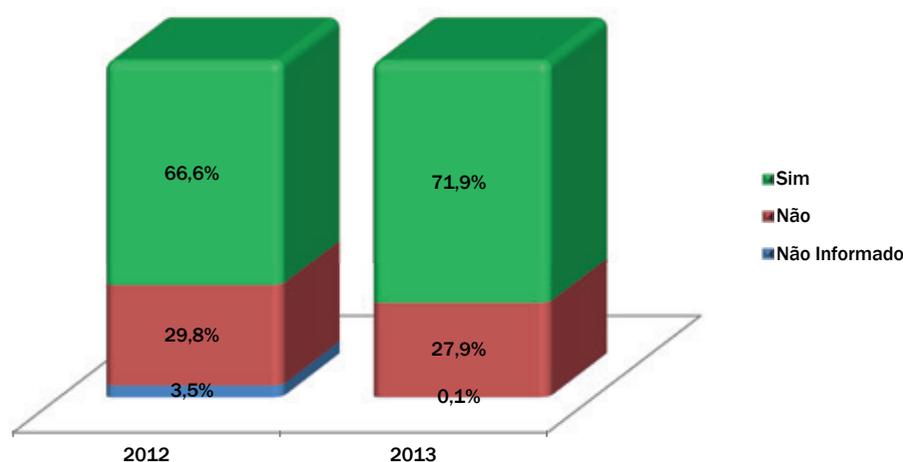


Gráfico 43: Abrigos com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Visão geral, 2012-2013.

45. Lei 8.069/90, art. 101, § 3º.

46. Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente. Anexo I, art. 2º, I.

47. IN CNJ nº 2, de 30 de junho de 2010. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_corregedoria/provimentos/INSTRUCAO_NORMATIVA_N_02_de_30_de_junho_de_2010.pdf>.

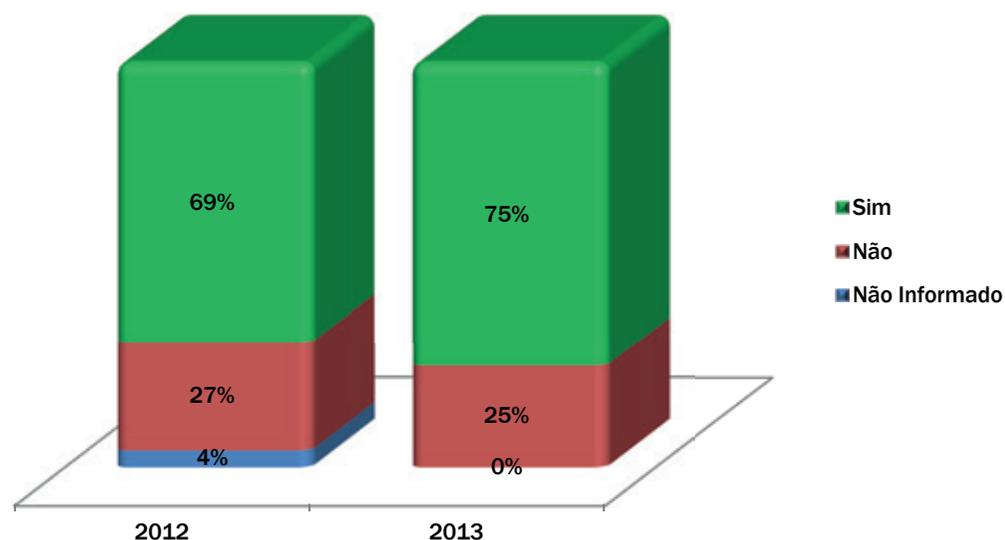


Gráfico 44: Casas-lares com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Visão geral, 2012-2013.

No acolhimento familiar, o percentual de serviços em que todas as crianças e adolescentes possuem guia de acolhimento situa-se na casa dos 70%, mesma faixa verificada no acolhimento institucional.

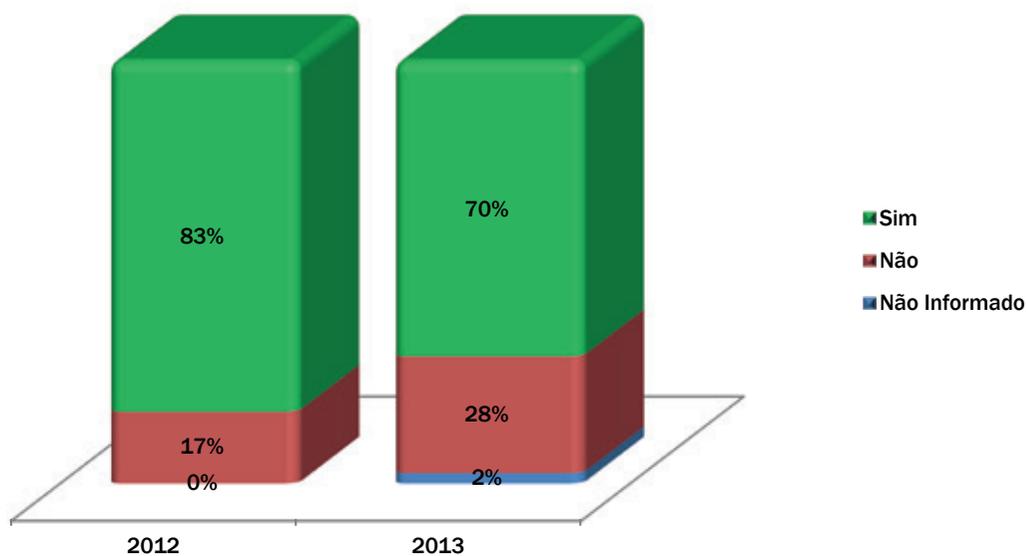


Gráfico 45: Serviços de acolhimento familiar com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Visão geral, 2012-2013.

A análise do gráfico anterior poderia causar alguma perplexidade já que em 2012 o percentual de atendidos com guia de acolhimento era de 83% e em 2013, quando se deveria esperar aumento, o índice cai para 70%. A aparente contradição explica-se pelo fato de que em 2013 outras 17 entidades que executam programas de acolhimento familiar foram inspecionadas. Em 2012, foram inspecionadas 106 entidades, número que subiu para 123 em 2013.

Os gráficos a seguir permitem um exame mais detalhado das entidades com todos os acolhidos com guia em cada uma das regiões e conforme a modalidade de acolhimento (abrigo, casa-lar ou acolhimento familiar).

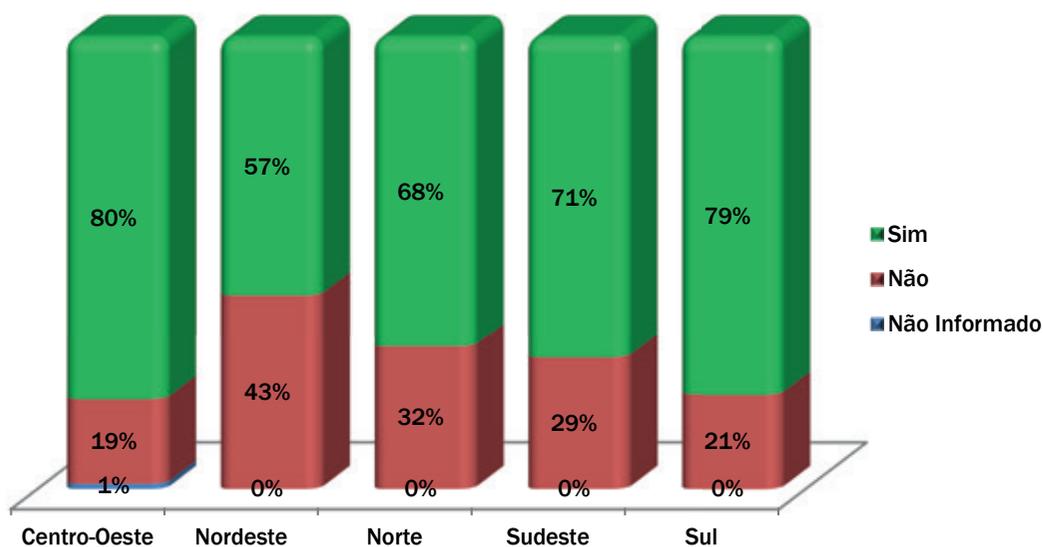


Gráfico 46: Abrigos com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Regiões, 2013.

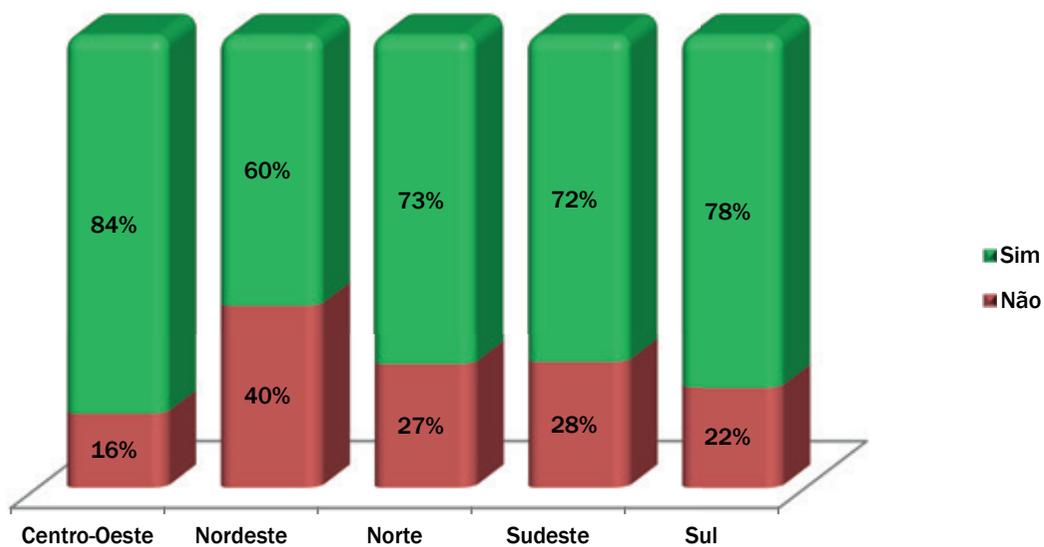


Gráfico 47: Casas-lares com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Regiões, 2013.

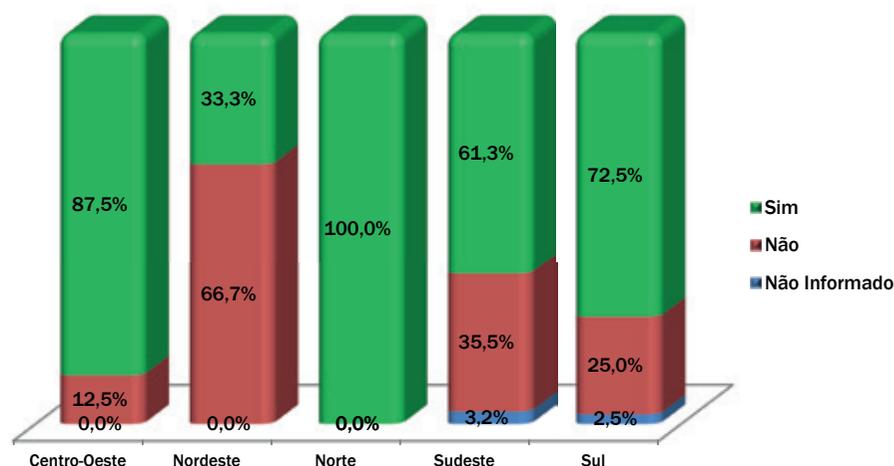


Gráfico 48: Serviços de acolhimento familiar com todas as crianças e adolescentes com guia de acolhimento. Regiões, 2013.

A despeito dos esforços que vêm sendo empreendidos, a adoção da guia de acolhimento persiste como desafio, sobretudo em relação às crianças e adolescentes encaminhados aos serviços de acolhimento antes da Lei 12.010/2009, sendo sua implementação uma das ações prioritárias da Estratégia Nacional de Defesa da Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes⁴⁸.

2) Plano Individual de Atendimento (PIA)

Dentre as críticas comumente endereçadas aos serviços de acolhimento institucional em abrigos inclui-se a impessoalidade no atendimento, e a incapacidade de perceber as necessidades individuais de cada um dos acolhidos.

A individualização no atendimento, proposta pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, realiza-se através de dois importantes instrumentos: o primeiro, é o registro de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do acolhido, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da sua formação e relação de seus pertences (ECA, art. 94, *caput*, XX, e § 1º). O segundo, é a elaboração de plano individual de atendimento (PIA), cujo objetivo é orientar o trabalho de intervenção durante o período de acolhimento, visando à reintegração familiar, salvo determinação judicial em contrário, quando, então, o plano visará à colocação em família substituta.

O plano individual de atendimento deve basear-se em um levantamento das particularidades, potencialidades e necessidades específicas de cada caso e delinear estratégias para o seu atendimento. Deverá contemplar os motivos do acolhimento, configuração e dinâmica familiar, relacionamentos afetivos na família nuclear e extensa, dificuldades e potencialidades da família no exercício de seu papel, condições socioeconômicas, demandas específicas da criança e do adolescente, rede de relacionamentos, violência e outras formas de violação de direitos na família, significado do afastamento

48. Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente. Anexo I, art. 2º, I.

do convívio familiar. A partir dessas informações, devem ser estudadas as possibilidades de reintegração familiar, na família natural ou extensa, a colocação em família substituta.

Quando se tratar de adolescente com idade próxima à maioridade com remotas perspectivas de colocação em família substituta devem ser potencializadas ações destinadas à preparação para a vida autônoma.

O Plano Individual de Atendimento deverá ser elaborado por equipe técnica do serviço de acolhimento imediatamente após o ingresso da criança ou adolescente, cuja opinião deverá ter sido considerada, ouvidos os pais ou responsável, e encaminhado para conhecimento do sistema de Justiça e do Conselho Tutelar. Tais órgãos devem acompanhar as intervenções realizadas com a família, sendo acionados quando necessária a aplicação de outras medidas protetivas para assegurar o acesso da criança, do adolescente ou da família aos serviços disponíveis na rede (ECA, Art. 101, Inciso I a VI).

Importante registrar que o PIA é dinâmico, devendo ser revisto sempre que mudanças, no melhor interesse da criança e do adolescente, sejam necessárias.

Os dados levantados pelo Ministério Público indicam que o atendimento na maior parte dos abrigos e casas-lares é orientado por planos individuais de atendimento (PIA), com números em torno de 80%. Os dados são positivos, sobretudo quando se considera a sobrecarga de trabalho das equipes multidisciplinares e o fato de que a exigência legal veio apenas recentemente, com a Lei 12.010/2009.

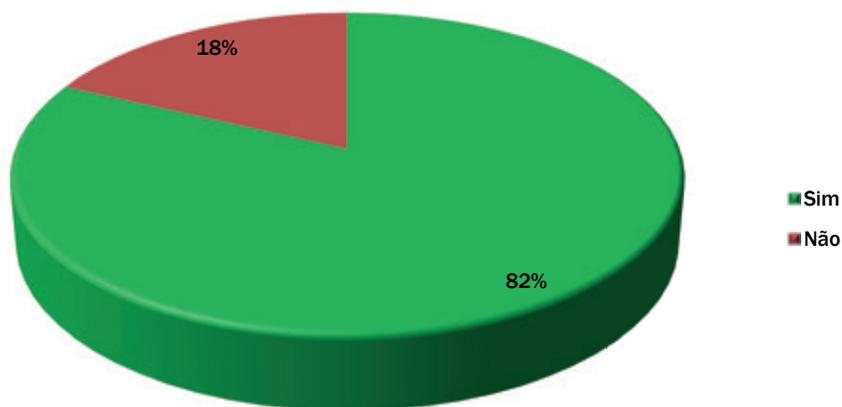


Gráfico 49: Abrigos com todas as crianças e adolescentes com PIA. Brasil, 2013.

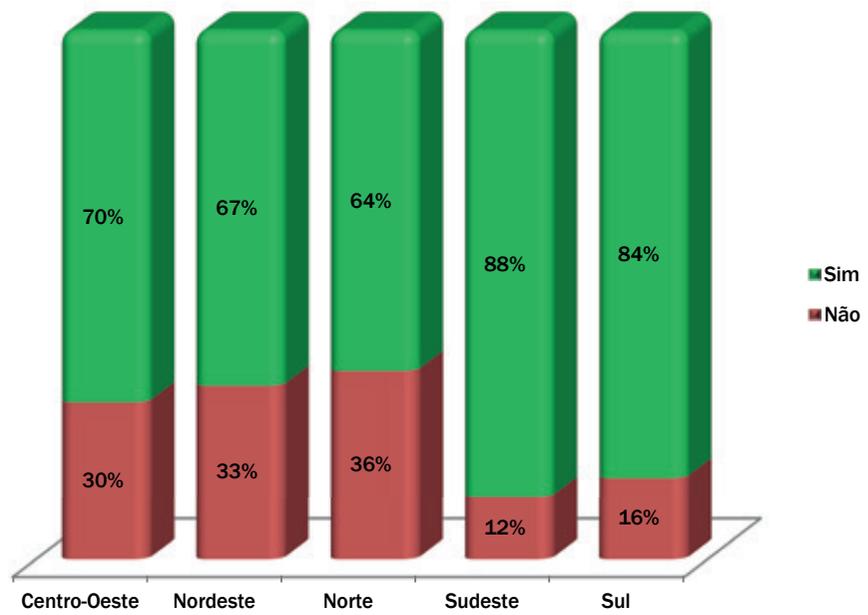


Gráfico 50: Abrigos com todas as crianças e adolescentes com PIA. Regiões, 2013.

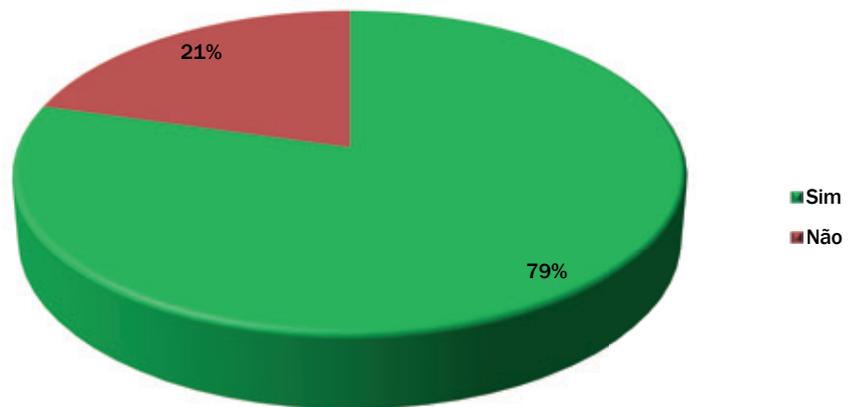


Gráfico 51: Casas-lares com todas as crianças e adolescentes com PIA. Brasil, 2013.

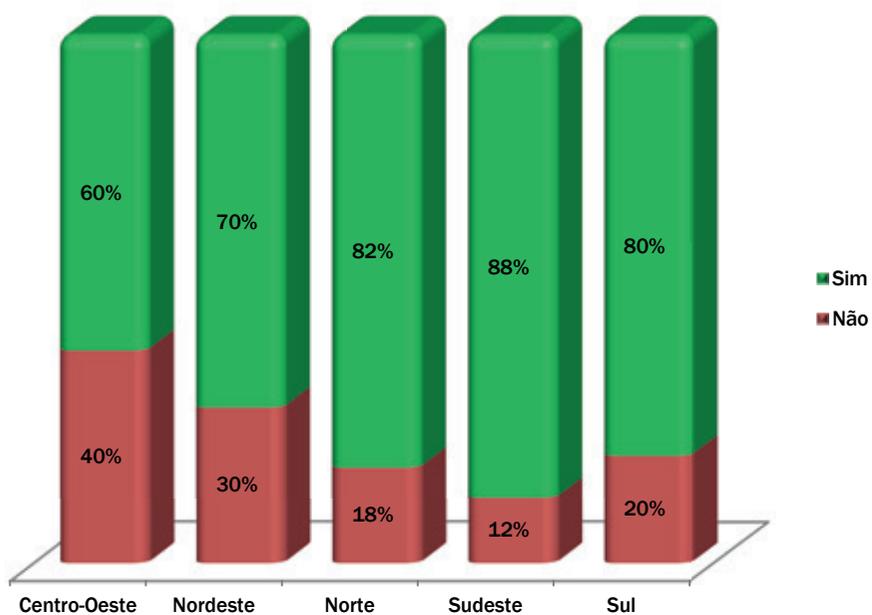


Gráfico 52: Casas-lares com todas as crianças e adolescentes com PIA. Regiões, 2013.

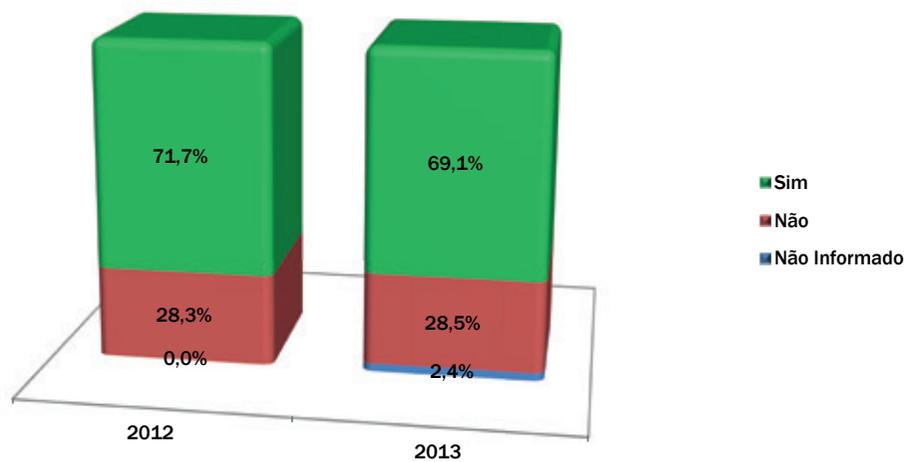


Gráfico 53: Serviços de acolhimentos familiar com todas as crianças e adolescente com PIA. Brasil 2012-2013.

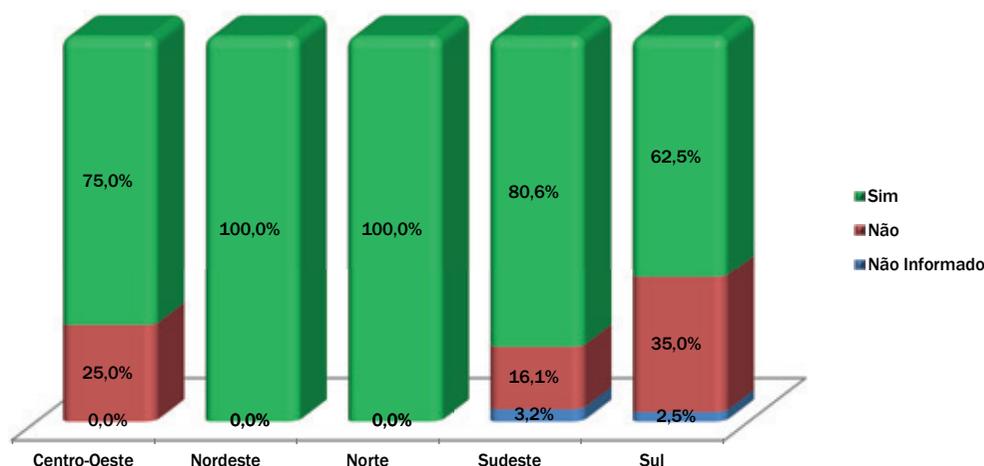


Gráfico 54: Serviços de acolhimento familiar com todas as crianças e adolescente com PIA, Regiões, 2013.

3) Capacitação dos profissionais

A condição de vulnerabilidade de crianças e adolescentes acolhidos impõe ações voltadas para a capacitação específica⁴⁹ dos profissionais que com eles lidam diariamente.

Em estudo intitulado *A Criança, a Mãe Social e o Abrigo: Limites e Possibilidades*, as psicólogas Paula Cristina Nogueira e Liana Fortunato Costa registram que "... a institucionalização, que acaba sendo a consequência da separação, apesar de muitas vezes necessária, é uma prática que deve ser pensada com cuidado. A separação da mãe pode provocar cicatrizes emocionais extremamente profundas. *'Sem dúvida, a privação materna nos primeiros anos de vida tem sido comparada a uma queimadura profunda. A dor é inimaginável. A cicatrização é difícil e lenta. O dano, apesar de não ser fatal, pode ser permanente'* (Viorst, 1986 apud 9, p. 40). As crianças que se encontram em abrigos (aguardando adoção ou o retorno para suas famílias de origem) são provenientes de várias situações estressantes: agressão, violência física psíquica, privações variadas, abuso sexual, tudo isso somado à necessidade de terem sido retiradas do contato com suas famílias de origens (sic). Quando se entra em contato com a dinâmica da instituição que as acolhe, compreende-se a importância de se discutir a função dessas instituições de abrigo, uma vez que se reconhecem as dificuldades implicadas na separação mãe-criança e, conseqüentemente, as limitações dos cuidados oferecidos por pessoas com quem a criança não tenha laços afetivos profundos. Ao pensarmos na dinâmica da criança dentro da instituição, é inegável o fato de que o profissional responsável pelo cuidado é quem a acompanha, permitindo que ela seja capaz de falar sobre si, através de brincadeiras (no caso de crianças pequenas), ações e diálogos. Sendo assim, esses profissionais têm papel e função fundamentais dentro da instituição, pois lidam diretamente com as crianças, estão mais próximos, acompanham o desenvolvimento e aquisições de cada criança de forma mais direta e permanente⁵⁰.

Dada a importância e o papel fundamental que têm não apenas o educador social, mas todos os profissionais com quem os acolhidos interagem, recomenda-se criterioso processo para sua seleção, bem como capacitação inicial e permanente. A coor-

49. A Lei 7.644/87, que regula a atividade da mãe social, prevê em seu art. 8º que a candidata a mãe social deverá submeter-se a seleção e treinamento específicos, este composto de um conteúdo teórico e de uma aplicação prática, esta sob forma de estágio de até 60 dias, a cujo término será verificada sua habilitação.

50. NOGUEIRA, P. C.; COSTA, L. F. *A Criança, a Mãe Social e o Abrigo: Limites e Possibilidades*. Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano. 2005;15(3):36-48. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S0104-12822005000300005&script=sci_arttext.

denaço dos serviços de acolhimento deverá ser exercida por indivíduo com formação profissional em área afim à infância e juventude e contar com experiência para lidar com crianças e adolescentes. As entidades de acolhimento, seja institucional, seja familiar, devem contar minimamente com assistente social e psicólogo em equipe multidisciplinar⁵¹. A seleção e a capacitação do corpo de profissionais que atuam em serviços de acolhimento deve favorecer a contratação de pessoas com as seguintes características⁵²: 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. Para os coordenadores, é ainda desejável capacidade de liderança e gestão de equipes. No caso de educadores/cuidadores residentes, para atendimento em casas-lares, também deverão ser verificados disponibilidade para residir, grau de independência pessoal e familiar que permita dedicação afetiva e profissional e capacidade para administrar a rotina doméstica.

As inspeções do Ministério Público visaram também compor um retrato em relação ao nível de gerenciamento e profissionalização das entidades de acolhimento.

Num primeiro momento pretendeu-se verificar se os profissionais das entidades recebem formação/capacitação inicial para trabalhar com crianças e adolescentes acolhidos. Apurou-se que pouco mais da metade, 58% dos serviços de acolhimento institucional, capacitam seus funcionários a lidar com público tão necessitado de atendimento especializado.

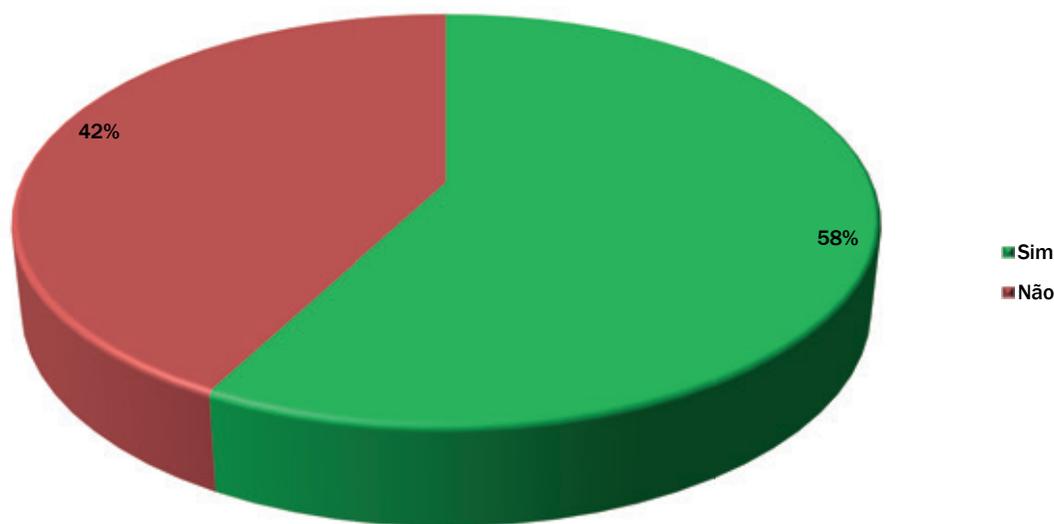


Gráfico 55: Capacitação inicial dos profissionais do acolhimento institucional. Brasil, 2013.

Quando questionado se o número mínimo de profissionais e a carga horária são condizentes com as orientações técnicas, 64% em 2012 e 68% em março de 2013, atenderam a esses parâmetros.

51. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2009 (Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes), p. 65 e 72. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf/download>>.

52. Idem, p. 56.

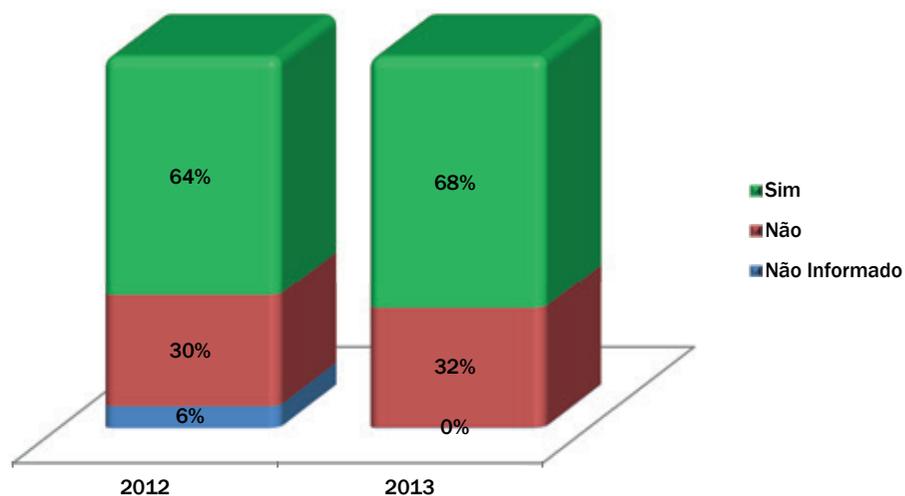


Gráfico 56: Profissionais em abrigos e carga horária adequadas, Visão Geral 2012-2013.

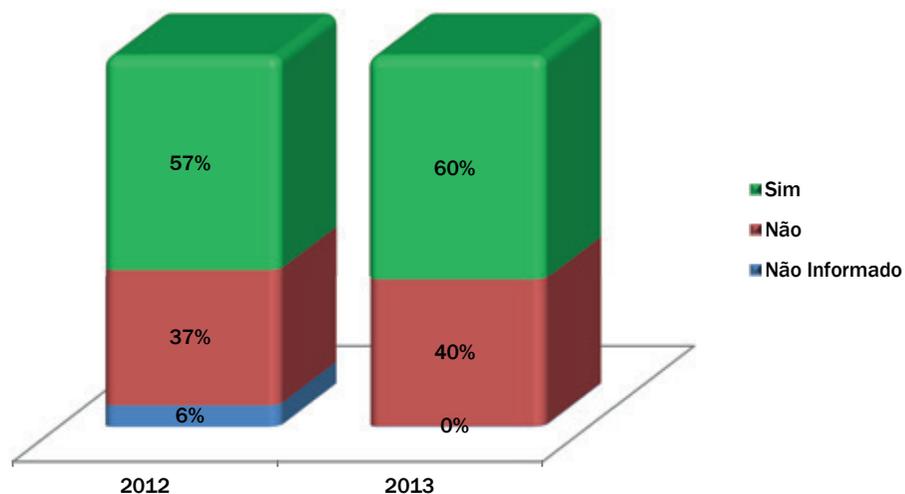


Gráfico 57: Profissionais em casas-lares e carga horária adequadas, Visão Geral, 2012-2013.

O número de profissionais e a carga horária têm singular relevância quando se trata do acolhimento na modalidade casa-lar. É que neste tipo de acolhimento, a figura do educador-residente, mais conhecido como mãe ou pai social, desempenha papel central no contato com crianças e adolescentes vitimizados e violentados, ávidos por alguma forma de estabilidade.

Considerada a centralidade do educador-residente, deve-se evitar, ao máximo, a rotatividade desses profissionais, prática comum e altamente deletéria para o desenvolvimento dos acolhidos que permanecem no serviço por longo período.

Tem razão de ser, portanto, o alerta de que “cada vez que uma mãe social vai embora, um novo vínculo é rompido, colocando a criança em contato com mais um abandono em sua história⁵³”.

53. NOGUEIRA, P. C.; COSTA, L. F. A Criança, a Mãe Social e o Abrigo: Limites e Possibilidades. Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano. 2005;15(3):36-48. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S0104-12822005000300005&script=sci_arttext.

Isso em mente, na linha das Orientações Técnicas do CONANDA e CNAS, cons-
tou como tópico das fiscalizações a frequência de substituição dos cuidadores nas ca-
sas-lares.

O quadro, sob esse aspecto, é positivo, já que não se verifica muita rotatividade
entre os educadores-residentes nas casas-lares. Conforme dados colhidos até março de
2013, em 52% dos serviços não houve substituição e em outros 28% a substituição foi
feita no período de 1 a 2 anos.

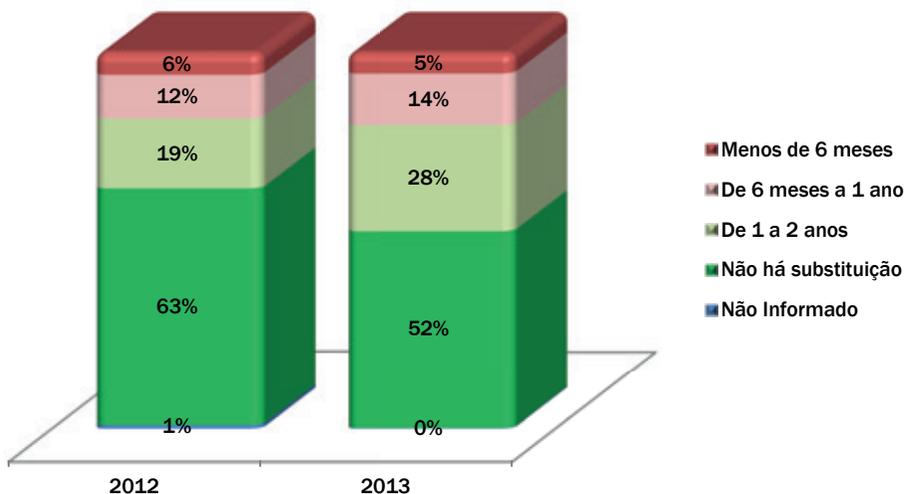


Gráfico 58: Frequência de substituição dos cuidadores em casa-lar. Visão geral, 2012-2013.

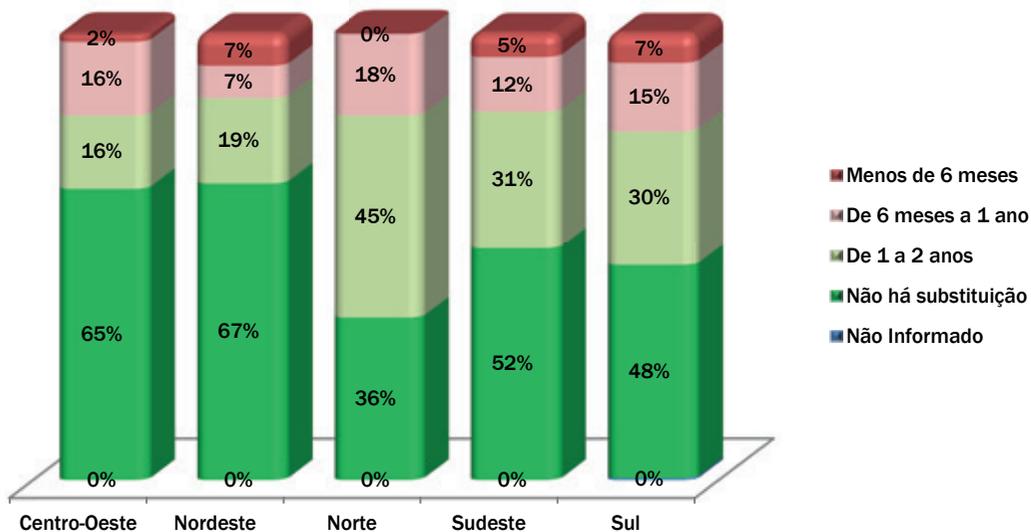


Gráfico 59: Frequência de substituição dos cuidadores em casas-lares. Regiões, 2013.

4) Seleção e capacitação das famílias acolhedoras

Particularmente ao serviço de acolhimento familiar, a adequada execução do serviço tem relação direta não apenas com a capacitação da equipe multidisciplinar da entidade, como também com a seleção e formação às famílias acolhedoras, que devem ter clareza quanto a seu papel: vincular-se afetivamente às crianças/adolescentes atendidos e contribuir para a construção de um ambiente familiar, evitando, porém, “se apossar” da criança ou do adolescente e competir ou desvalorizar a família de origem ou substituta. O serviço de acolhimento não deve ter a pretensão de ocupar o lugar da família da criança ou adolescente, mas contribuir para o fortalecimento dos vínculos familiares, favorecendo o processo de reintegração familiar ou o encaminhamento para família substituta, quando for o caso⁵⁴.

Segundo se apurou, 71% das famílias de apoio receberam capacitação, índice que sobe para 100% nos serviços de acolhimento na Região Norte e para 84% na Região Sudeste.

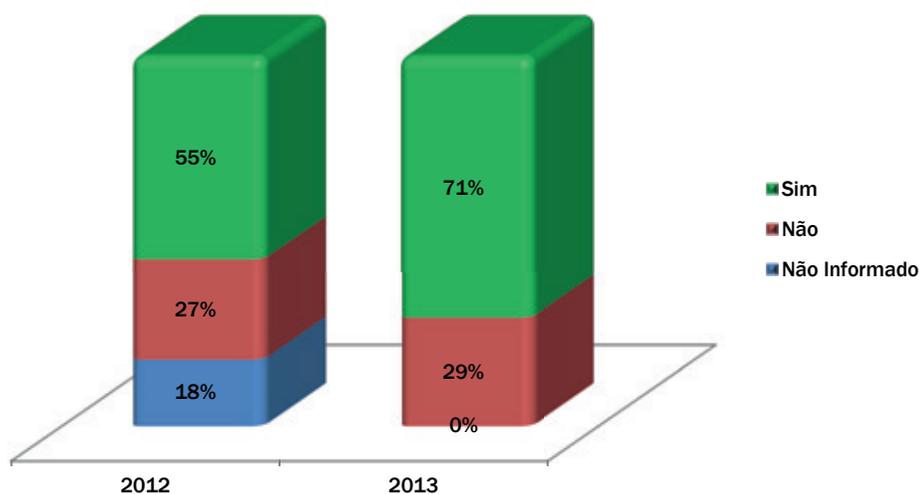


Gráfico 60: Programas de acolhimento familiar com capacitação inicial das famílias, Brasil, 2012-2013.

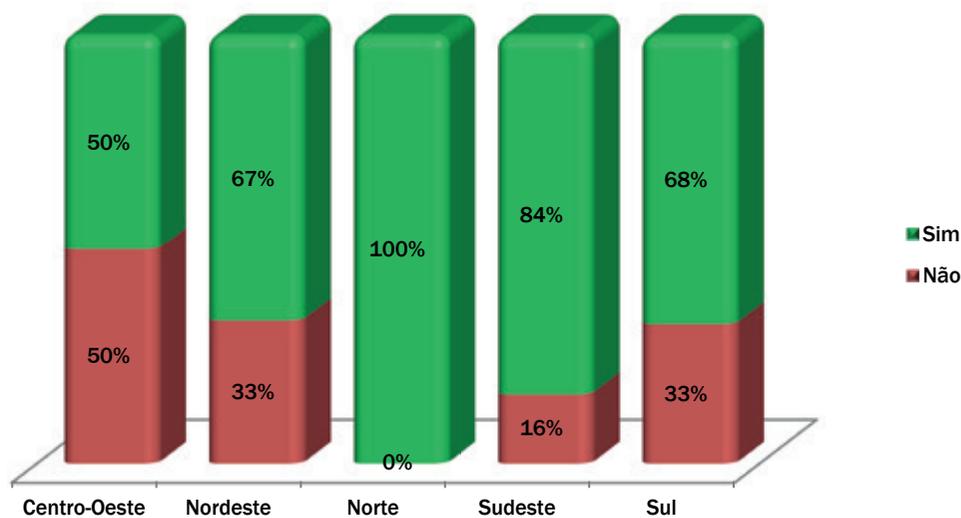


Gráfico 61: Programas de acolhimento familiar com capacitação inicial das famílias. Regiões, 2013.

54. Resolução Conjunta CNAS/ CONANDA nº 1/2009 (Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes), p. 47. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf/download>>.

5) Desmembramento de grupos de irmãos

A preservação de vínculos entre irmãos submetidos ao serviço de acolhimento foi objeto de específica preocupação no ECA, que elencou o não desmembramento de grupos de irmãos como princípio que deve orientar os serviços de acolhimento (art. 92, V).

A razão é mais do que justificável: primeiro, em razão do grande número de grupos de irmãos presentes nos serviços de acolhimento⁵⁵; segundo, porque a significativa interação entre eles, dentro dos abrigos, favorece a manutenção dos vínculos entre eles e com a família de origem e aumenta o sentimento de acolhimento e segurança dentro da entidade.

McHale, Crouter e Whiteman (2003), citados no estudo *Interações entre irmãos em acolhimento institucional*⁵⁶ afirmam que os irmãos são figuras importantes na vida cotidiana das crianças, tanto como companheiros de atividades, quanto como cuidadores. O contato prolongado e diário dentro do mesmo ambiente, compartilhando das mesmas figuras parentais são indicadores pelos quais se acredita que a relação entre irmãos constitui um elemento que exerce influência sobre o desenvolvimento infantil.

Em pesquisa envolvendo crianças de 3 a 9 anos acolhidas em abrigo em Santa Catarina, concluiu-se que, “nas relações de afeto e de cuidado, os papéis desempenhados pelos irmãos mais velhos (...) assumem um significado muito específico e de grande importância para o desenvolvimento social, afetivo e cognitivo das crianças menores. (...) Outra indicação que os dados fornecem é a de que os irmãos mais velhos demonstram preocupação com os irmãos mais novos⁵⁷.

Por outro lado, a presença de irmão(s) dentro da instituição vem apontada em pesquisa como um dos fatores que podem inibir o aparecimento de sintomas depressivos em crianças institucionalizadas⁵⁸.

Pela seriedade com que tratado o tema, não podemos deixar de referir passagem de estudo realizado por Eliane Vecchi Pereira⁵⁹:

“A garantia da manutenção do vínculo familiar com a preservação do grupo de irmãos proporciona à criança e ao adolescente abrigado benefícios psicossociais altamente positivos. Basta o convívio entre dois ou mais irmãos para manterem a unidade familiar e o sentimento de pertinência. ‘Dois irmãos biológicos formam sim uma família e a natureza dos laços de fraternidade que unem dois irmãos não são diferentes dos laços que unem mãe e filho: ambos de natureza consangüíneas’ (sic) (SILVA, in CeCIF, 2002, p. 85).

O sentimento de não estar sozinho, de manter consigo um outro significativo, garante a sensação de união, fortalecendo os vínculos de fraternidade entre crianças e adolescentes que pelo processo de institucionalização tiveram seus laços rompidos com demais familiares. (...)

A presença dos irmãos, unidos em um momento de intensa vulnerabilidade, favorece o estabelecimento de uma identidade compartilhada e de uma forte união em busca de um mesmo ideal. Essa união cria um compromisso fraterno, compartilhando cautelas e esperanças.”

55. De acordo com Rizzini e Rizzini (2004), na década de 70, a maioria dos abrigados era composta por crianças entre seis e dez anos e quase a metade tinha mais de um irmão na instituição. Em 28,7% dos casos levantados, os pais ou um deles chegavam a internar todos os seus filhos. (citado por Ligia Negrão Costa).

56. COSTA, Ligia. Interações entre irmãos em acolhimento institucional: reflexões acerca das condições contextuais (dissertação de mestrado). 2011. Disponível em <http://www.ufpa.br/ppgtpc/dm-documents/MESTRADO/dissertacao_ligia_costa.pdf>.

57. ALEXANDRE, Diuvani; VIEIRA, Mauro. Relação de apego entre crianças institucionalizadas que vivem em situação de abrigo. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 9, n. 2, p. 207-217, mai./ago. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/pe/v9n2/v9n2a07.pdf>>.

58. ÁLVARES, A. M., LOBATO, G. R.. Um Estudo Exploratório da Incidência de Sintomas Depressivos em Crianças e Adolescentes em Acolhimento Institucional. *Temas em Psicologia* - 2013, Vol. 21, no 1, 151 – 164. Disponível em < http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1413-389X2013000100011&script=sci_arttext>.

59. PEREIRA, E. V. A voz da criança institucionalizada: representações sociais de família e abrigo [tese de doutoramento]. UNESP. Franca/SP: 2006, p. 108/109. Disponível em http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bfr/33004072067P2/2006/pereira_ev_dr_fran.pdf. Acesso em 28/06/2013.

Dada sua importância, o tema foi incluído nas inspeções realizadas pelo Ministério Público, apurando-se que na modalidade abrigo, 38% dos atendidos foram separados de seus irmãos ou outros parentes. Tem-se, em 2013, na Região Norte o menor índice (18,5%) de desmembramento de crianças ou adolescente com vínculos de parentesco; na outra ponta, a Região Sul com 44% de separação entre acolhidos aparentados.

Apesar do alto percentual de separação na Região Sul, em Santa Catarina, segundo dados levantados pelo Ministério Público Estadual, no bojo do Programa “Família – o Melhor Abrigo”, em 88% entidades de abrigo pesquisadas, os grupos de irmãos são mantidos juntos⁶⁰.

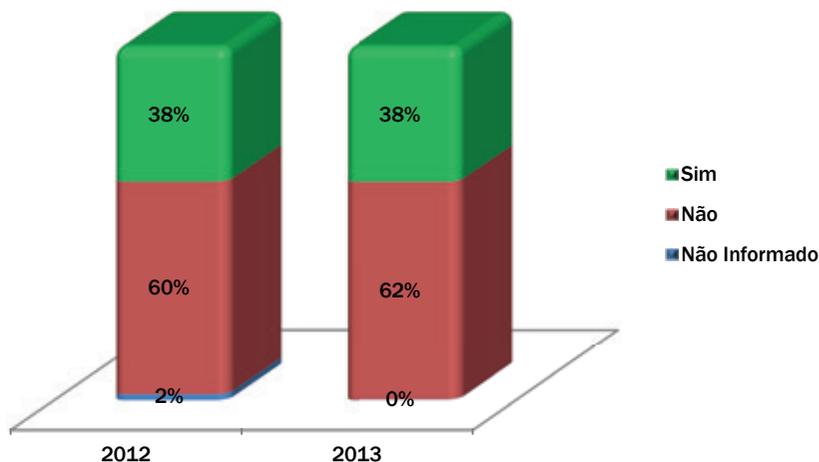


Gráfico 62: Desmembramento, em abrigos, de grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco. Brasil, 2012-2013.

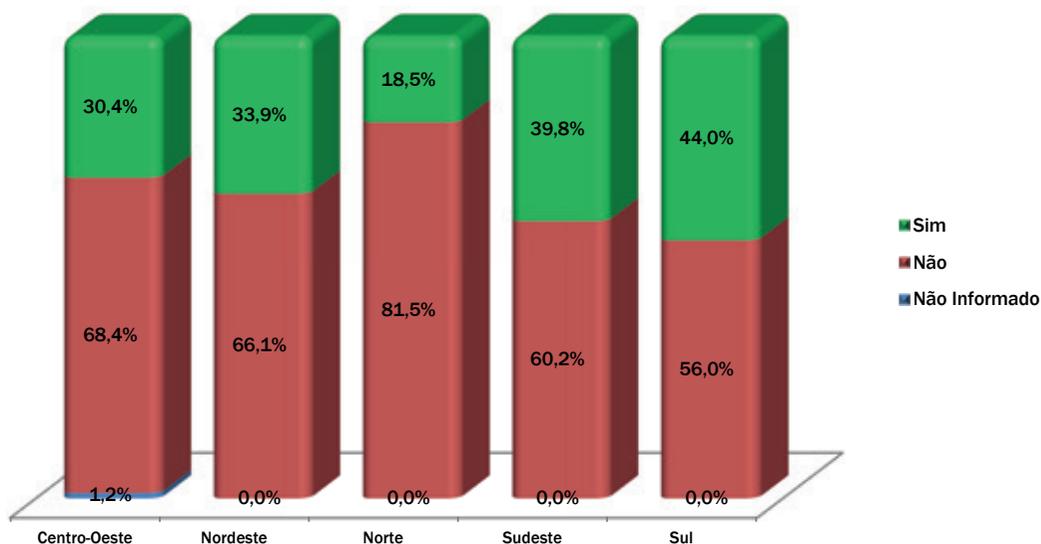


Gráfico 63: Desmembramento, em abrigos, de grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco. Regiões, 2013.

60. Relatório final. Programa Família – o Melhor Abrigo. MP/SC. Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude. Florianópolis: 2007, p. 18. Disponível em <<http://www.mp.sc.gov.br/porta/conteudo/cao/cij/programas/familia /relatorio%20programa%20abrigo%20-%202006.pdf>>.

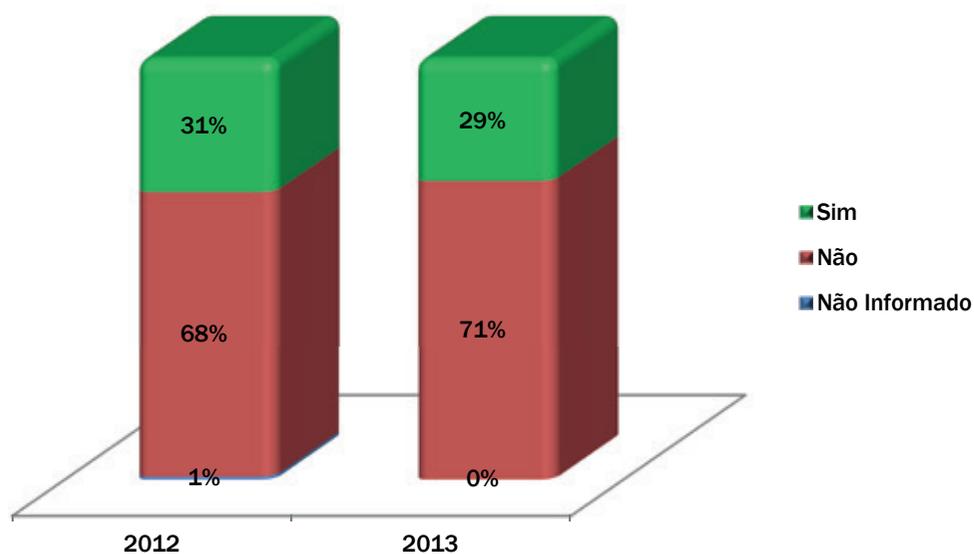


Gráfico 64: Desmembramento, em casas-lares, de grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco. Visão geral, 2012-2013.

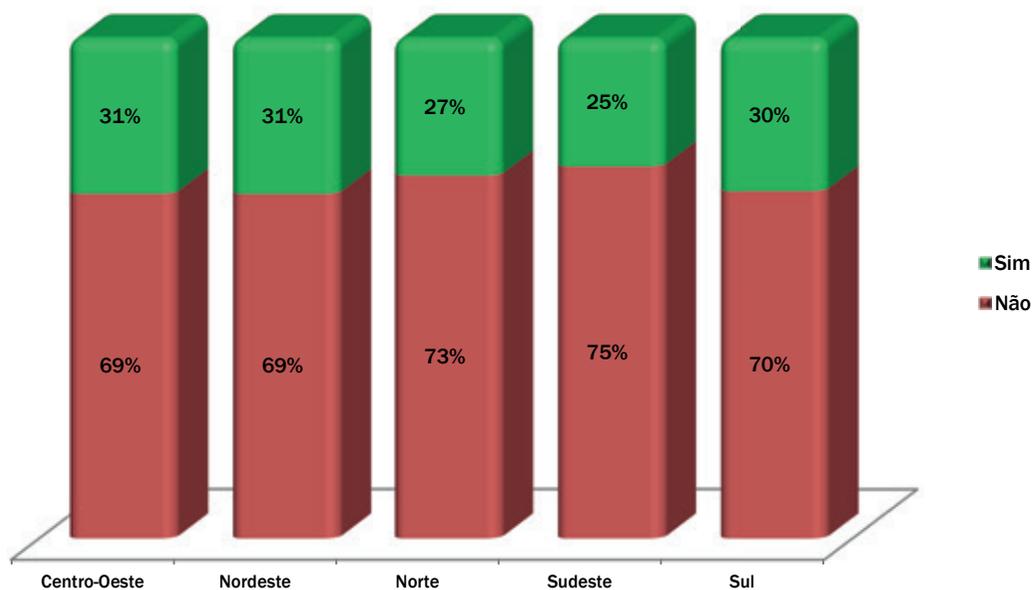


Gráfico 65: Desmembramento, em casas-lares, de grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco. Visão geral, 2012-2013.

No acolhimento familiar, a observação focou-se em crianças/adolescentes com irmãos em acolhimento institucional e em família acolhedora distinta. Os números são mais positivos que os do acolhimento institucional, com percentuais de 26% e 28%, respectivamente.

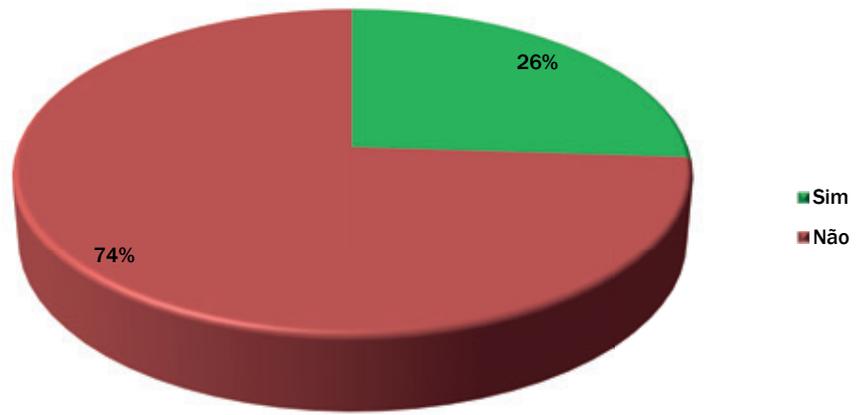


Gráfico 66: Serviços de acolhimento familiar com criança ou adolescente com irmão(s) em acolhimento institucional. Brasil, 2013.

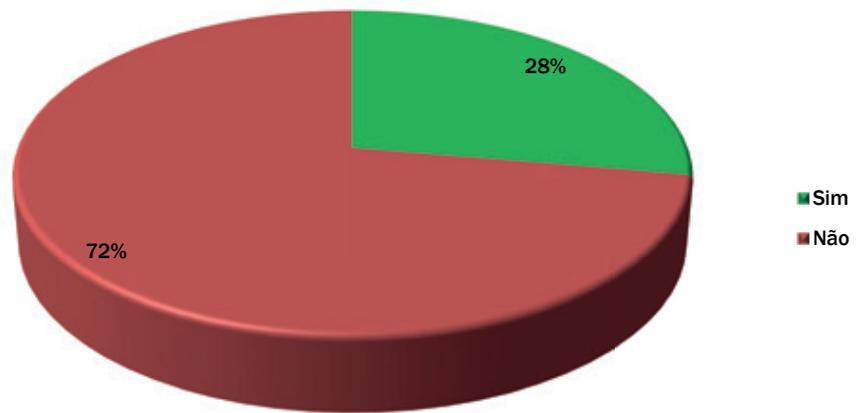


Gráfico 67: Serviços de acolhimento familiar com grupo de irmãos em famílias acolhedoras distintas. Brasil, 2013.

Entre as causas apontadas para o desmembramento de irmãos e parentes próximos estão a definição de faixa etária de atendimento pela entidade, decisão judicial e entendimento da equipe técnica.

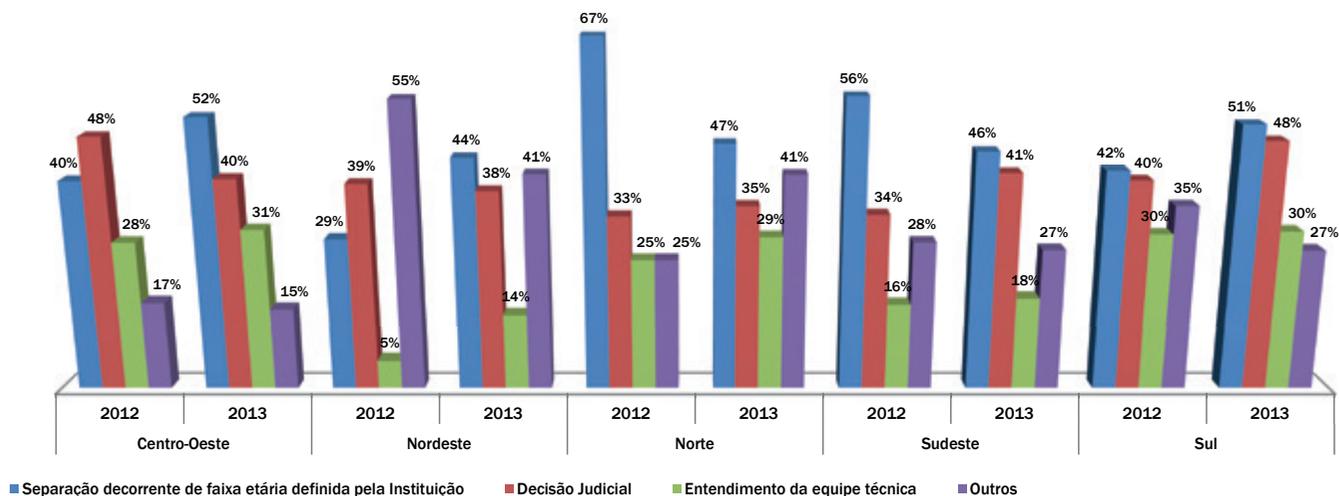


Gráfico 68: Principais motivos para o desmembramento de crianças/adolescentes com vínculos de parentesco em abrigos. Regiões, 2012-2013.

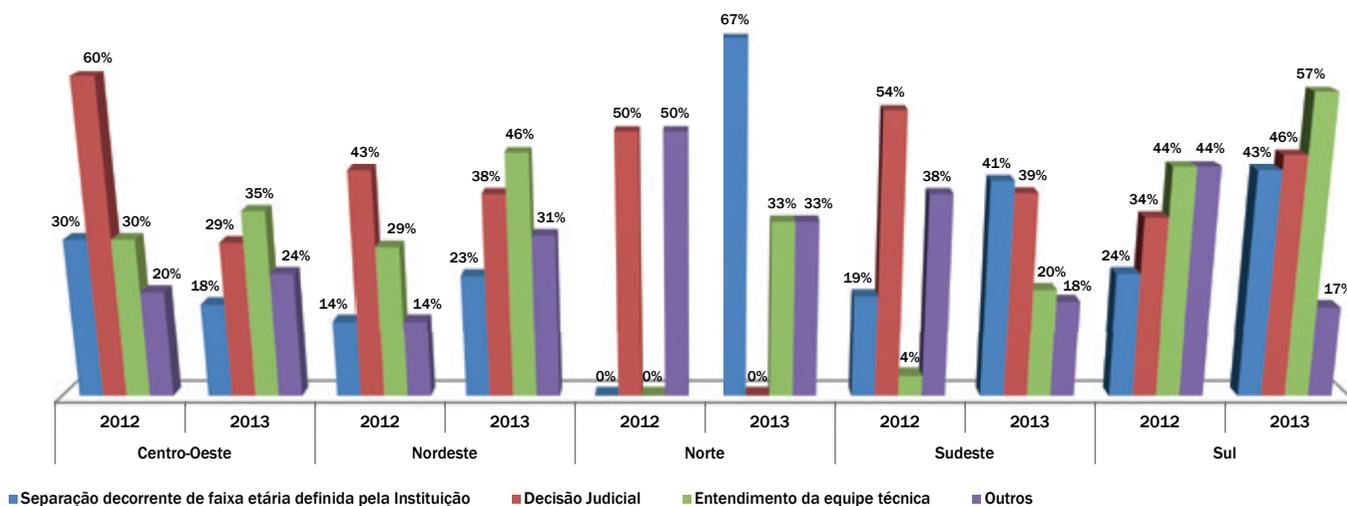


Gráfico 69: Principais motivos para o desmembramento de crianças/adolescentes com vínculos de parentesco em casas-lares. Regiões, 2012-2013.

Os benefícios trazidos pela manutenção de irmãos na mesma entidade e, do outro lado, os efeitos deletérios que o seu desmembramento pode gerar, reclamam uma análise cuidadosa da recomendação da equipe técnica ou determinação judicial no sentido de serem separados.

6) Apadrinhamento afetivo

O apadrinhamento afetivo, embora não previsto no ECA, foi incluído entre as ações do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, relacionadas ao reordenamento dos programas de acolhimento institucional.

Pretende-se pelo reordenamento dos serviços de acolhimento conformá-los ao novo paradigma em que a família, nos seus diversos arranjos, é foco central da ação social. Não se pode, portanto, conceber a criança e o adolescente isolados de seu contexto familiar e comunitário.

Dentro do planejamento das ações de reordenamento⁶¹, coube ao CONANDA elaborar parâmetros para a criação de programas de apadrinhamento afetivo de crianças e adolescentes institucionalizados, os quais constam das Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.

Segundo essas Orientações, o projeto político-pedagógico do serviço de acolhimento deve ter entre suas diretrizes a preservação e o fortalecimento da convivência comunitária, pressupondo que o acolhimento não deve implicar isolamento ou privação do direito à convivência com a comunidade. Assim, a entidade deverá buscar meios de favorecer a construção de vínculos entre os acolhidos e a comunidade, fomentando que as crianças e adolescentes participem da vida diária da comunidade, dos seus serviços, dos espaços públicos, dos eventos e festividades locais.

Nesse contexto está o apadrinhamento afetivo, que permite a construção de laços e vínculos significativos entre a criança/adolescente acolhido e pessoas da comunidade.

Alerta-se, porém, que o contato direto de pessoas da comunidade com crianças e adolescentes em serviços, pelo apadrinhamento afetivo, deverá ser precedido de cadastramento, seleção, preparação e acompanhamento de padrinhos e afilhados por uma equipe interprofissional, em parceria com a Justiça da Infância e Juventude e Ministério Público, evitando-se condutas que prejudiquem os acolhidos. As Orientações Técnicas dão conta de que “visitas esporádicas daqueles que não mantêm vínculo significativo e freqüentemente sequer retornam uma segunda vez ao serviço de acolhimento, expõem as crianças e os adolescentes à permanência de vínculos superficiais. Estes podem, inclusive, contribuir para que não aprendam a diferenciar conhecidos de desconhecidos e tenham dificuldades para construir vínculos estáveis e duradouros, essenciais para seu desenvolvimento⁶².”

Nos programas de apadrinhamento afetivo devem ser incluídos, prioritariamente, crianças e adolescentes com previsão de longa permanência no serviço de acolhimento, em razão das remotas perspectivas de retorno ao convívio familiar ou adoção, mas para os quais vínculos significativos com pessoas da comunidade serão essenciais, sobretudo, no desligamento do serviço de acolhimento. Para estes casos, a construção de vínculos afetivos significativos na comunidade pode ser particularmente favorecedora⁶³.

61. PNCFC, p. 101, item 5.9.

62. Resolução Conjunta CNAS/ CONANDA nº 1/2009 (Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes), p. 51/52. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf>>. download>.

63. Idem, p. 52

Iniciativas como a do apadrinhamento afetivo podem beneficiar diretamente as mais de dez mil crianças e adolescentes cujo tempo de permanência nas entidades ultrapassa os dois anos.

As inspeções mostram que em cerca de 1/3 dos serviços de acolhimento institucional, nas modalidades abrigos e casas-lares, há programas de apadrinhamento em curso.

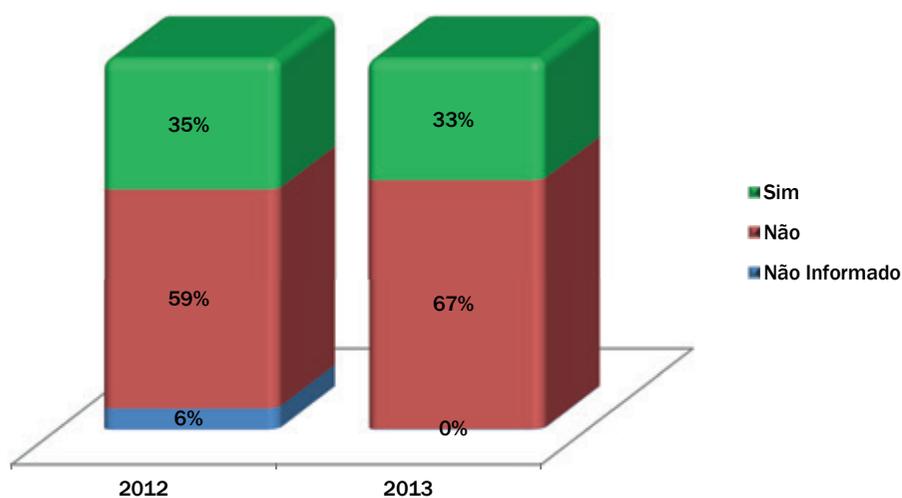


Gráfico 70: Abrigos que mantêm programa de apadrinhamento afetivo. Brasil, 2012-2013.

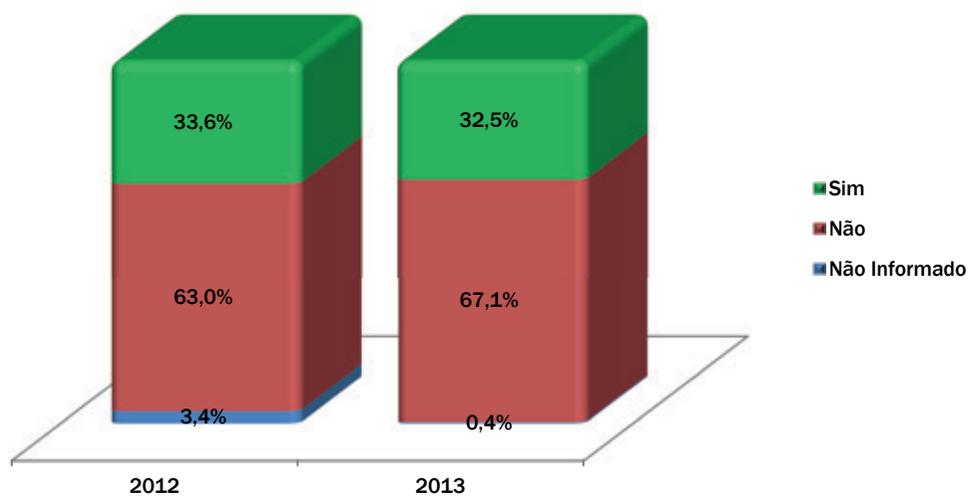


Gráfico 71: Casas-lares que mantêm programa de apadrinhamento afetivo. Brasil, 2012-2013.

Numa perspectiva mais aproximada, as Regiões Norte e Sul são as que contam com os menores percentuais de adoção do programa em abrigos, com índices de 19,6% e 25,2%, respectivamente.

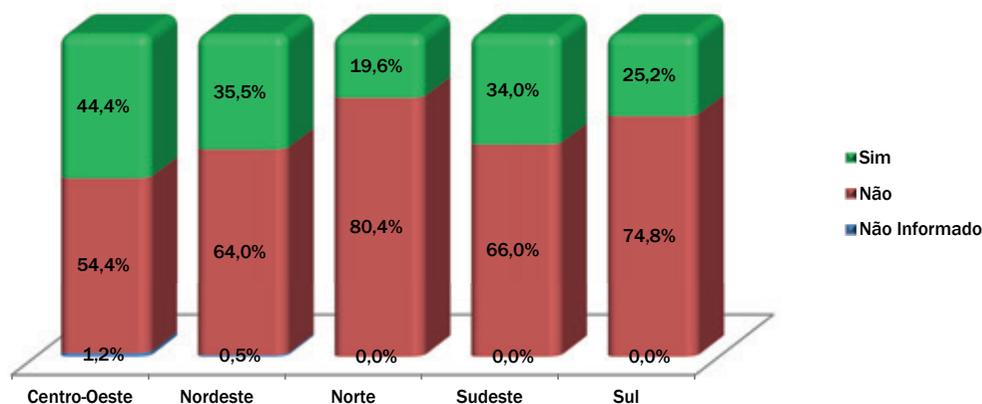


Gráfico 72: Abrigos que mantêm programas de apadrinhamento afetivo. Regiões, 2013.

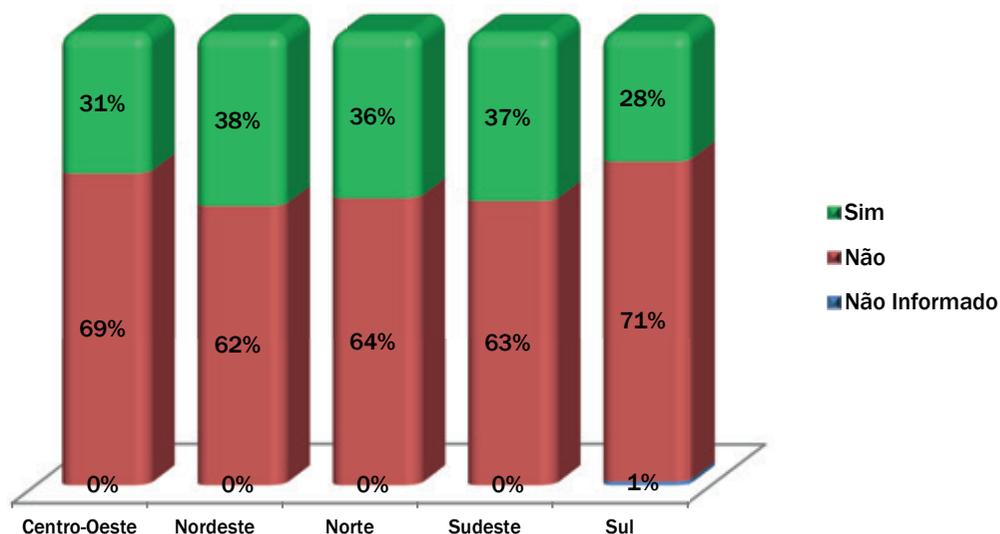


Gráfico 73: Casas-lares que mantêm programas de apadrinhamento afetivo. Regiões, 2013.

É importante registrar algumas das importantes iniciativas no país envolvendo o apadrinhamento afetivo.

No Rio Grande do Sul, o Estado, por intermédio da Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social, o Tribunal de Justiça, o Ministério Público e a organização não-governamental Amigos de Lucas firmaram em 2012 termo de cooperação⁶⁴ para instituir e implantar o Programa de Apadrinhamento Afetivo.

Com o apoio da Secretaria de Direitos Humanos e o CONANDA, a ONG Aconchego, sediada em Brasília, propõe-se pelo Projeto Novos Vínculos⁶⁵ a disseminar práticas que contribuam para o sucesso da adoção legal e do apadrinhamento afetivo de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional com remotas ou nulas possibilidades de retorno ao convívio familiar, capacitando profissionais envolvidos com a temática da Convivência Familiar e Comunitária em dez Estados brasileiros.

64. Disponível em <http://www.mp.rs.gov.br/infancia/pgn/id290.htm>. Acesso em 25/05/2013.

65. Mais informações em <http://www.aconchegodf.org.br/novos-vinculos>.



DESLIGAMENTO GRADATIVO

As alterações produzidas no ECA pela Lei nº 12.010/2009 põem em destaque que o legislador não ignorou o grande número de crianças e adolescentes que permanecem por longo período nas entidades de acolhimento, tanto que preestabeleceu aos órgãos e agentes sociais envolvidos no trato das questões da infância e juventude duas linhas centrais de atuação: (1) promover o acompanhamento periódico dos acolhidos, buscando, quando possível, a sua reinserção familiar, ou o encaminhamento para colocação em família substituta; (2) com relação especialmente aos adolescentes acolhidos, cujas perspectivas de colocação em família substituta ou a reintegração ao convívio com a família de origem são bastante remotas, buscou meios de minimizar os danos de uma vida com vínculos familiares fragilizados.

O desacolhimento de crianças e adolescentes, sobretudo quando se considera o longo tempo de permanência na entidade, deve ser precedido de cuidadosa e criteriosa atuação da equipe multidisciplinar da entidade. Deverá ser gradativo e terá lugar nos casos de reintegração à família de origem, natural ou extensa, na colocação em família substituta e, quando isso não tenha sido possível, nos casos em que o acolhido tenha adquirido a maioridade. Em tais circunstâncias, o serviço de acolhimento deverá preparar a criança/adolescente, oportunizando-lhe a despedida necessária do ambiente, dos colegas, dos educadores/cuidadores e dos demais profissionais. Além da criança e do adolescente, devem ser previamente preparados também os educadores/cuidadores e demais crianças/adolescentes com as quais tenham mantido contato em razão do acolhimento, assim com todos os membros das famílias acolhedoras. Nesse sentido, podem ser viabilizados rituais de despedida, atividades em grupo com as crianças e os adolescentes para tratar do desligamento etc⁶⁶.

A preocupação para que o desligamento da criança e o adolescente seja gradativo tem sua razão de ser. Particularmente aos adolescentes que deixam o serviço de acolhimento pela maioridade, J. M. F. Pereira⁶⁷ observa que a adolescência nos serviços de acolhimento institucional pode ser acompanhada de sentimentos de perda, frente à aproximação da separação, muitas vezes, do único referencial do qual o adolescente dispõe: os vínculos construídos na instituição. Daí a importância da atenção às necessidades específicas desta etapa do ciclo vital e do trabalho pela garantia do direito à convivência familiar e comunitária do adolescente, bem como de se favorecer um processo de desligamento gradativo da instituição.

66. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2009 (Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes), p. 54. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf/download>>.

67. A adoção tardia frente aos desafios na garantia do direito familiar [dissertação de mestrado], UnB, 2003, citado no Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, p. 31.

As inspeções mostram que o desligamento gradativo tem lugar importante nas ações desenvolvidas pelas entidades de acolhimento em todo o país, com índices superiores a 80%.

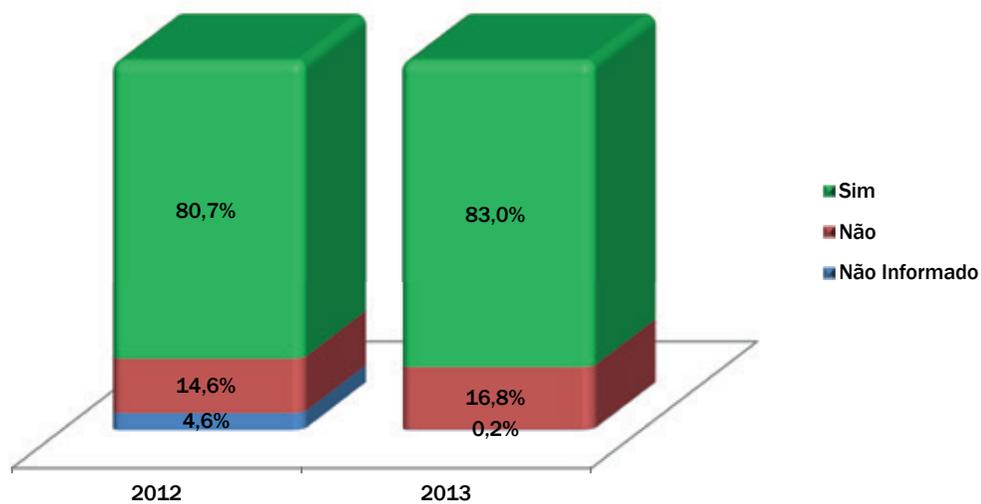


Gráfico 74: Abrigos que realizam atividades para o desligamento gradativo. Visão geral, 2012-2013.

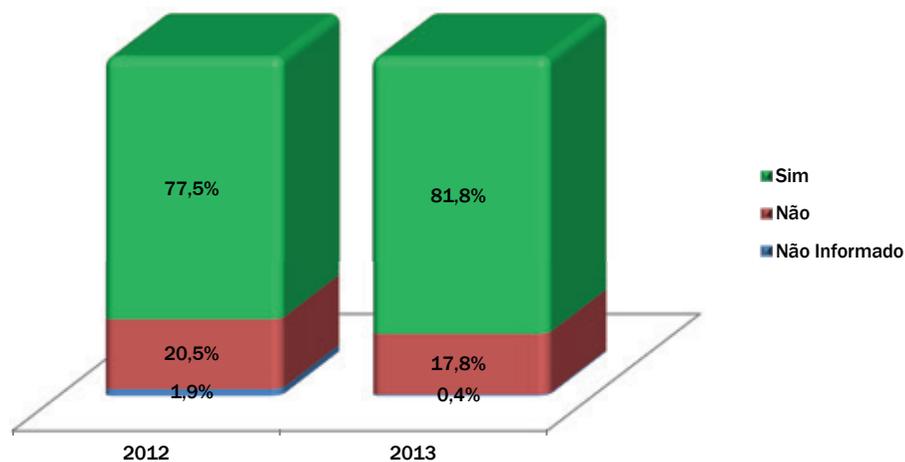


Gráfico 75: Casas-lares que realizam atividades para o desligamento gradativo. Visão geral, 2012-2013.

Dentre as regiões brasileiras, o Sudeste possui o maior percentual de atividades de preparação do desligamento gradativo, com índice de 87,9% em abrigos e 86% em casas-lares.

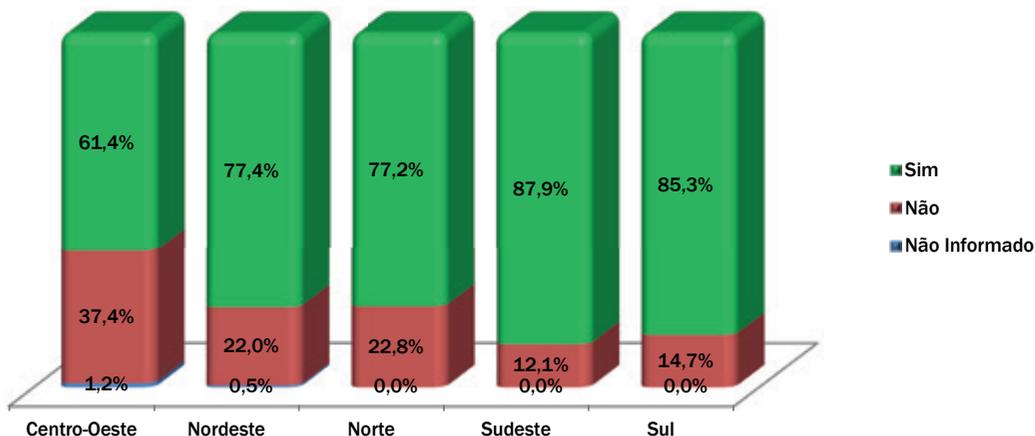


Gráfico 76: Abrigos que realizam atividades para o desligamento gradativo. Regiões, 2013.

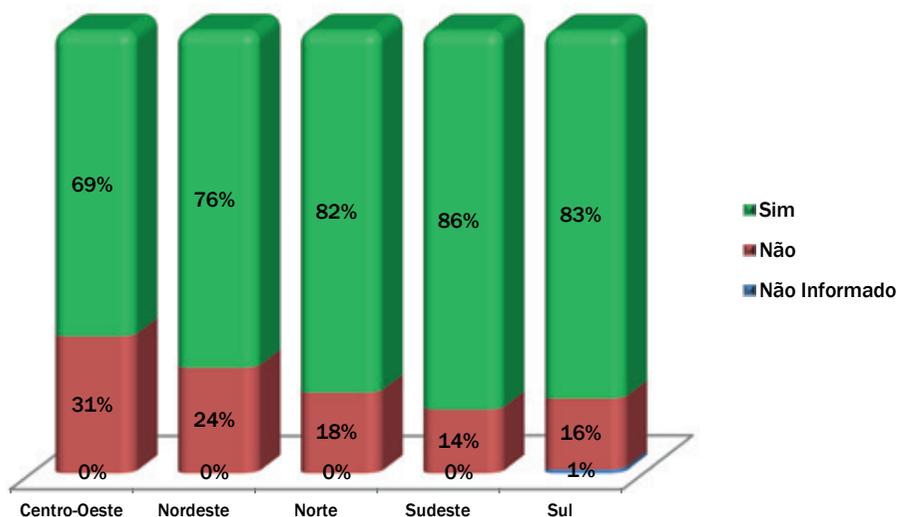


Gráfico 77: Casas-lares que realizam atividades para o desligamento gradativo. Regiões, 2013.

1) Profissionalização dos adolescentes acolhidos

Dentro da preparação gradativa para o desligamento (ECA, art. 92, VIII) previu o legislador a profissionalização dos adolescentes atendidos (ECA, art. 94, X e § 1º). 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.

A iniciação ao mundo do trabalho foi um dos itens verificados nas inspeções às entidades de acolhimento institucional e os índices mostram que as entidades têm se preocupado com a profissionalização dos acolhidos.

Conforme relatórios encaminhados em abril/2013, referentes ao período de março/12 a março/13, em 63% dos abrigos oportuniza-se aos adolescentes a participação em atividades profissionalizantes. Nas casas-lares, a profissionalização é um pouco maior, atingindo 66,7% das unidades visitadas. Os números são bastante próximos em ambas as modalidades de acolhimento institucional, com percentuais na casa dos 60%.

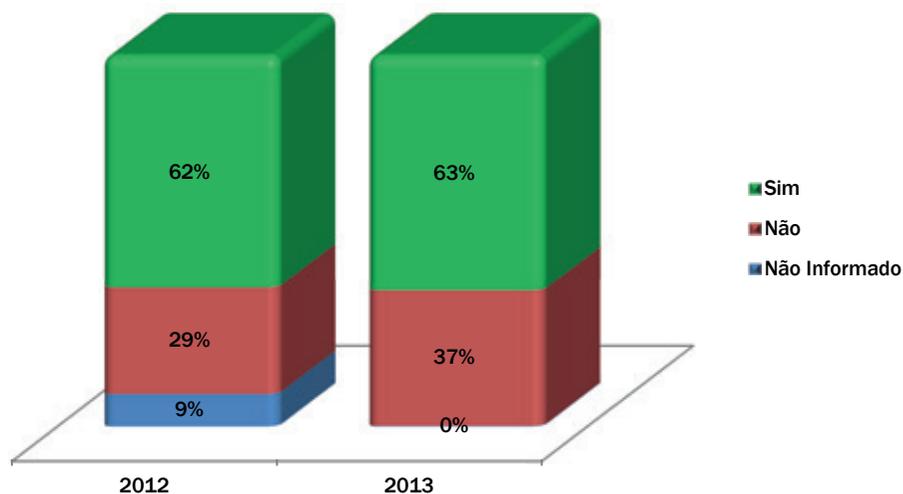


Gráfico 78: Abrigos com adolescentes em atividades profissionalizantes. Brasil, 2012-2013.

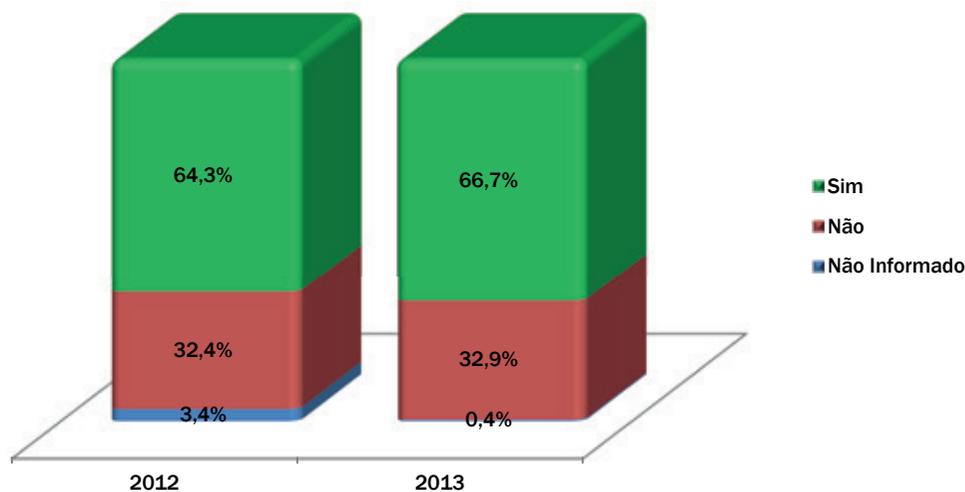


Gráfico 79: Casas-lares com adolescentes em atividades profissionalizantes. Brasil, 2012-2013.

Regionalmente, os índices mantêm-se, em geral, nessa média, com destaque para a Região Sudeste, em que 69% das entidades oferecem atividades profissionalizantes.

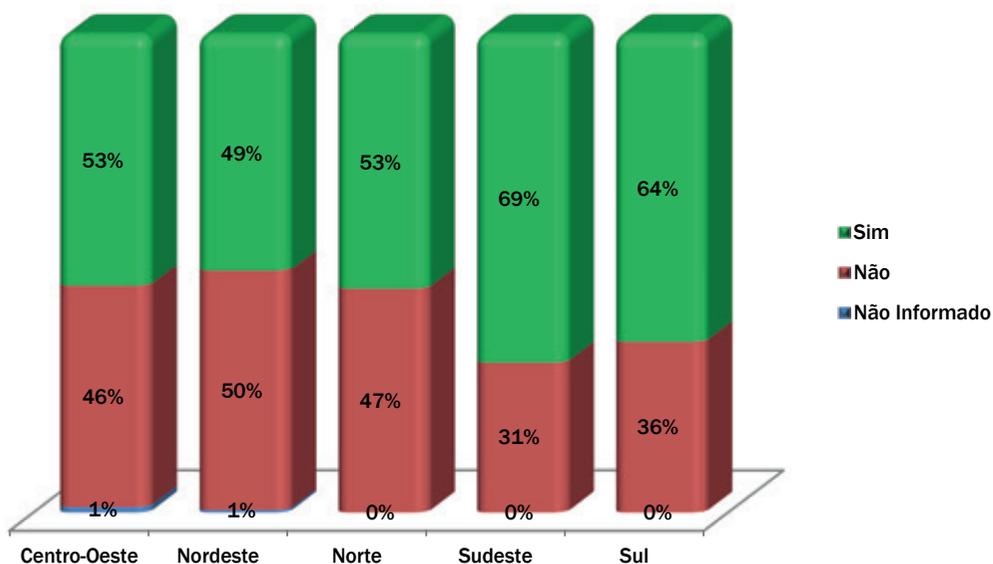


Gráfico 80: Abrigos com adolescentes em atividades profissionalizantes. Regiões, 2013.

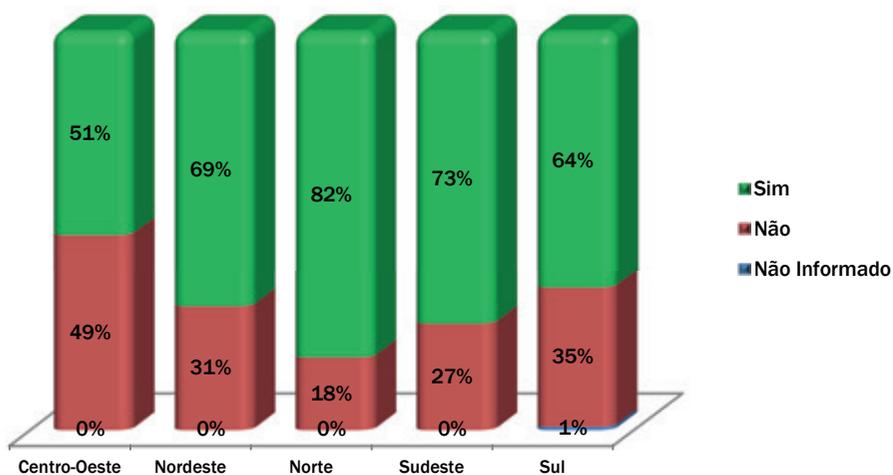


Gráfico 81: Casas-lares com adolescentes em atividades profissionalizantes. Regiões, 2013.

Necessário enfatizar, porém, que 37% dos abrigos e 39% das casas-lares não oferecem ou oportunizam atividades profissionalizantes aos seus adolescentes, fator que comprometerá, no futuro, a sua (re)inserção comunitária.

A profissionalização de adolescentes tem especial significado para aqueles que se veem na contingência de se desligar do serviço de acolhimento em razão de terem completado a maioridade. A capacitação profissional, para eles, é o caminho em direção à independência e fortalecimento dos seus vínculos com a comunidade.

Para as entidades de acolhimento familiar, a quesitação focou as atividades direcionadas à autonomia e independência dos adolescentes prestes a completarem a maioria da idade civil. No acolhimento familiar, os números em 2013 são um pouco mais tímidos, quando comparados à oferta de atividades profissionalizantes no acolhimento institucional, com 54% dos programas realizando atividades de fomento à autonomia dos adolescentes.

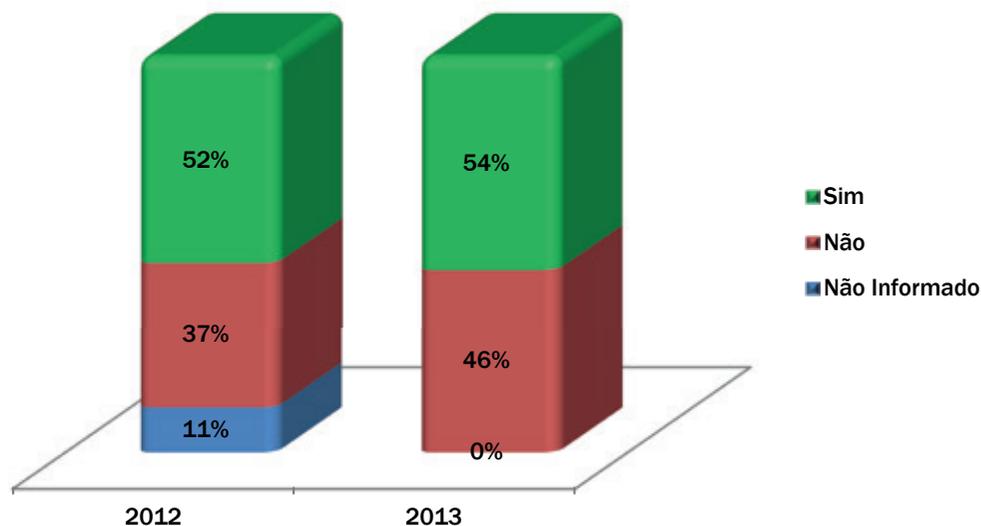


Gráfico 82: Serviços de acolhimento familiar que fomentam a autonomia dos adolescentes. Brasil, 2012-2013.

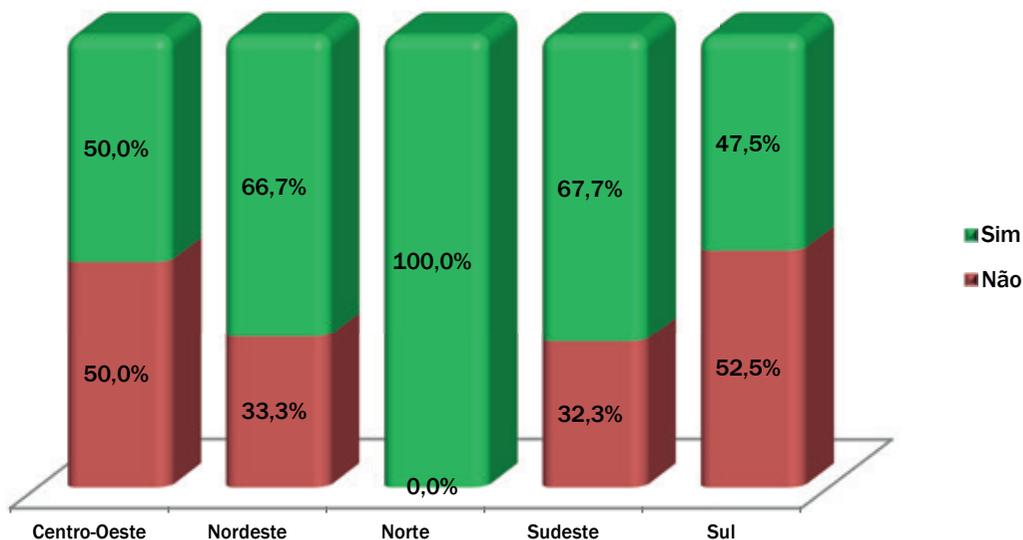


Gráfico 83: Serviços de acolhimento familiar que fomentam a autonomia dos adolescentes. Regiões, 2013.

Também foi objeto de pesquisa pelo *Parquet* o número de acolhidos desligados dos serviços em razão da maioridade civil. Entre março de 2012 e março de 2013, nas unidades inspecionadas (86,1% do total), 1.141 adolescentes acolhidos em abrigos e casas-lares no país foram desligados do serviço de acolhimento por completarem os 18 anos.

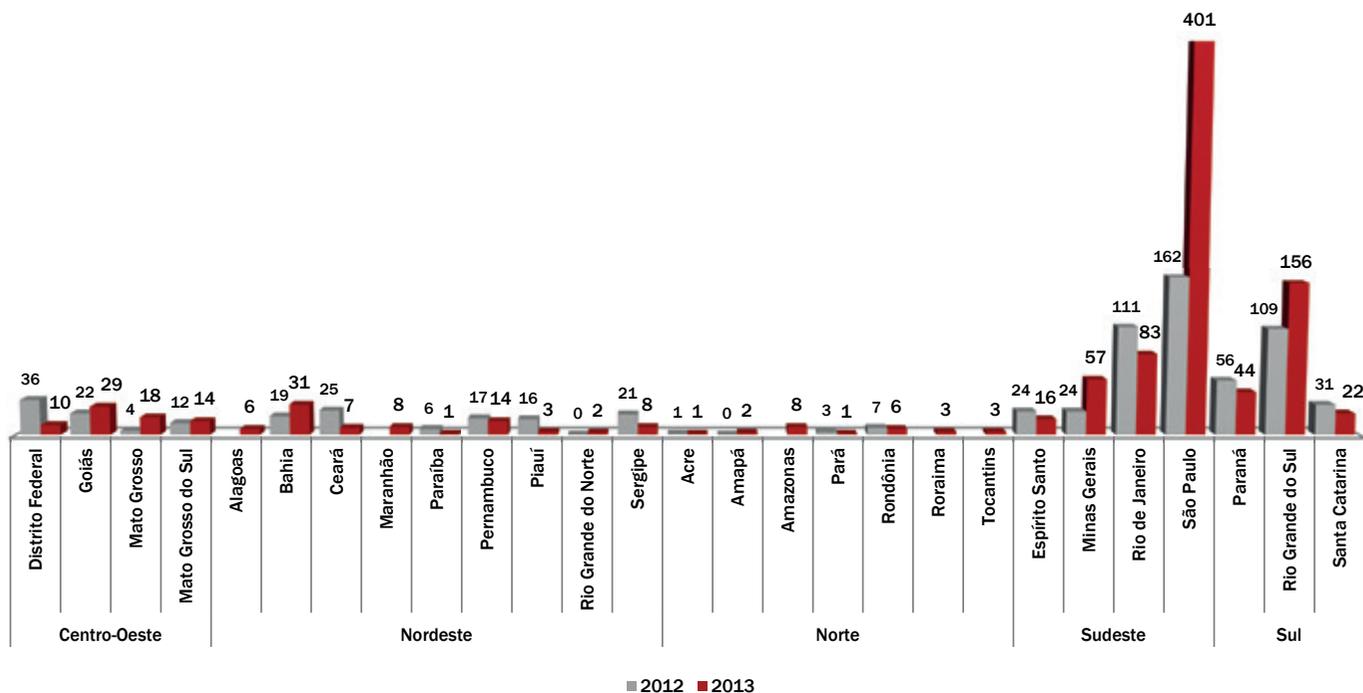


Gráfico 84: Adolescentes desligados de abrigos em razão da maioridade. Regiões e Estados, 2012-2013.

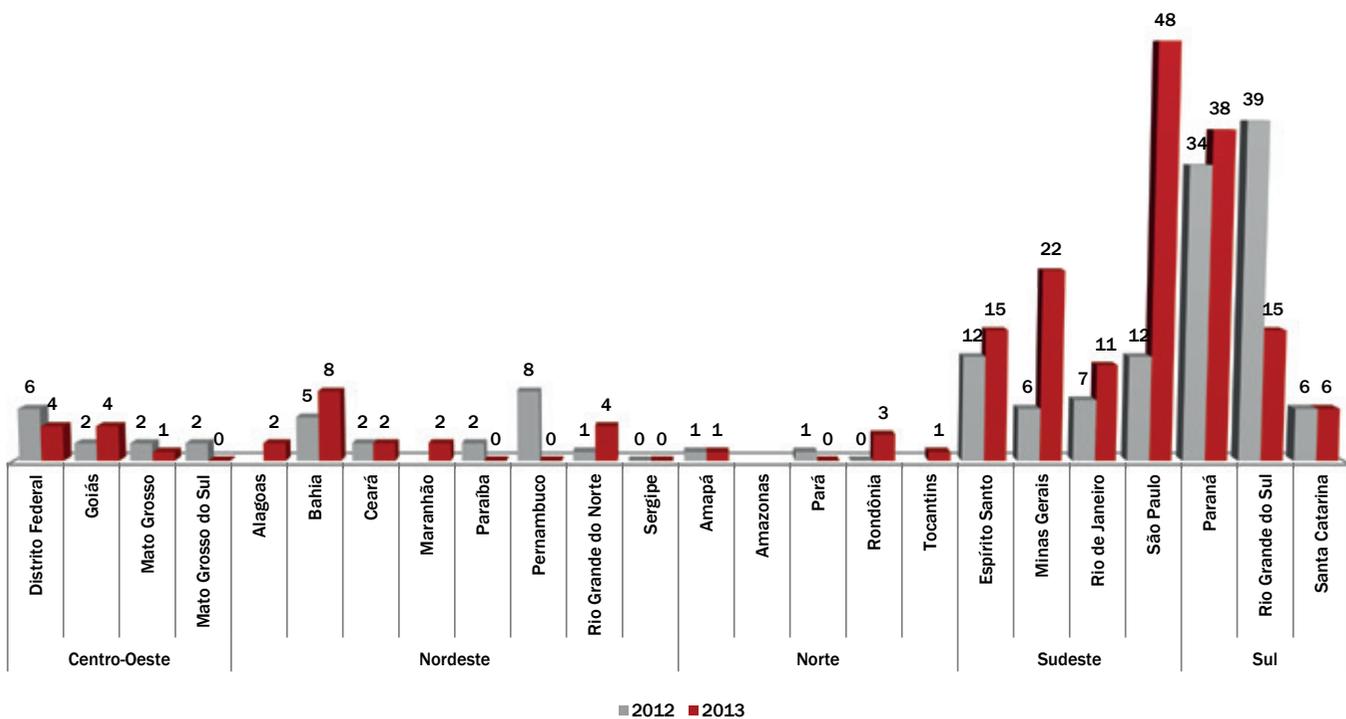


Gráfico 85: Adolescentes desligados de casas-lares em razão da maioridade. Regiões e Estados, 2012-2013.

REINserÇÃO FAMILIAR

O levantamento de dados incluiu também as taxas de reinserção familiar.

A reinserção familiar, seja na família natural, seja na extensa, nos casos em que traga benefícios à criança e ao adolescente, é o objetivo perseguido pelo legislador.

É sabido que o sucesso na retomada da convivência familiar está indissociavelmente ligado ao enfrentamento ou adequado acompanhamento das causas que levaram ao acolhimento.

Se o afastamento do lar resulta, por exemplo, de abuso sexual praticado pelo pai/padrasto, e este, por razões que escapam ao objetivo desta publicação, permanece dentro de casa, com a convivência, infelizmente muito comum, da mãe do acolhido, a reinserção não deve ser cogitada, devendo ser estudada a viabilidade de reinserção na família extensa ou o encaminhamento para a adoção.

Entretanto, quando a interrupção do convívio familiar decorre da negligência dos pais, em grande parte gerada ou potencializada pela extrema pobreza ou baixo nível de instrução, ações específicas do serviço de acolhimento e da rede de apoio socioassistencial, voltadas ao acompanhamento e suporte ao núcleo familiar, poderão viabilizar uma reinserção familiar exitosa.

Cabe ter presente, aqui, mais uma vez, as observações feitas na pesquisa conduzida em abrigos fluminenses, envolvendo crianças com deficiência. Apurou-se que para esse perfil de acolhidos, infelizmente bastante comum conforme demonstraram os gráficos 22 a 24, entre os principais motivos para o abrigamento figura a falta de recursos materiais da família para prover cuidados básicos, tratamento e medicação. A rigor, a pobreza não poderia levar à retirada do deficiente do convívio familiar, já que, em tese, a família deveria ter acesso aos meios de complementação de renda para prover esses cuidados, e serviços especializados na rede de apoio que atendessem a essas necessidades específicas.

Portanto, em casos tais, executadas políticas específicas, a reinserção familiar é mais do que factível.

As fiscalizações do *Parquet* revelam que um número expressivo de acolhidos foram reinseridos em suas famílias (natural ou extensa), sendo a reinserção familiar a maior causa de desligamento de crianças e adolescentes dos serviços de acolhimento institucional.

Em pesquisa realizada pelo MDS/CLAVES/FIOCRUZ em 2010, o retorno ao convívio familiar foi a causa de desligamento mais citada - 93,2%, seguida da adoção nacional (55,8%) e da maioria (33,8%)⁶⁸.

Razões	Citado	Não Citado	Total
	%	%	Unidades
1 Retorno para a família de origem	93,2	6,6	2.279
2 Evasão	32,2	65,1	2.279
3 Adoção nacional	55,8	43,4	2.279
4 Adoção Internacional	12,7	84,8	2.279
5 Mudança para outro serviço de acolhimento	29,4	67,6	2.279
6 Falecimento	3,6	93,5	2.279
7 Maioridade	33,8	63,5	2.279
8 Outro	5,1	94,6	2.279
9 Não sabe	0	-	-

Nota: Excludente MG.

Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ.

Tabela 14: Principais razões para desligamento das crianças/adolescentes da unidade. Brasil, 2010.

Dentre os acolhidos em abrigos, o Estado de São Paulo impressiona pelo número de reinseridos. Apurou-se que dos 5.541 crianças e adolescentes em abrigos inspecionados até março de 2012 pelo MP, 2.661 acolhidos voltaram a conviver com sua família de origem (natural ou extensa), o que equivale a 48%. No período subsequente, entre março de 2012 a março de 2013, o número de acolhidos passou para 9.488 acolhidos, aumento que se deveu ao maior número de entidades fiscalizadas⁶⁹. Pois bem, nesse período, o número de reinserções familiares passou para 4.258, correspondentes a 44,9% do total de acolhidos.

Em suma, no Estado de São Paulo, em dois relatórios sucessivos, nota-se que a média de reinserção familiar é de praticamente 50%.

Em Sergipe, onde foram inspecionadas 100% das entidades, o índice de reinserção familiar nos abrigos também fica em torno de 50%. Em março de 2012, apurou-se que havia 297 acolhidos, dos quais 163 foram reinseridos, o que corresponde a 55%. Em março de 2013, eram 267 acolhidos (ver tabela 8). Na mesma época, apurou-se reinserção de 124 crianças e adolescentes, ou 46,4% do total.

Interessante perceber que, não obstante o alto percentual de reinserção, não houve redução significativa no número de acolhidos. À falta de análise pormenorizada de cada um desses casos, a manutenção do número de acolhidos, não obstante os índices de reinserção, pode ser atribuída à atuação mais efetiva dos serviços assistenciais, com novos casos de acolhimento, ou a altas taxas de reabrigamento, em razão de reinserções fracassadas.

68. Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ, 2011, p. 26. Disponível em <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social/encontro-nacional-de-monitoramento-dos-suas-2011/arquivos/ mesa-6/Levantamento%20Nacional%20das%20Crianças%20e%20Adolescentes%20em%20Serviços%20de%20Acolhimento.pdf>. Acesso em 27/06/2013.

69. Em março de 2012, foram fiscalizadas 42,61% das entidades paulistas. Em março de 2013, o percentual foi de 85,6%.

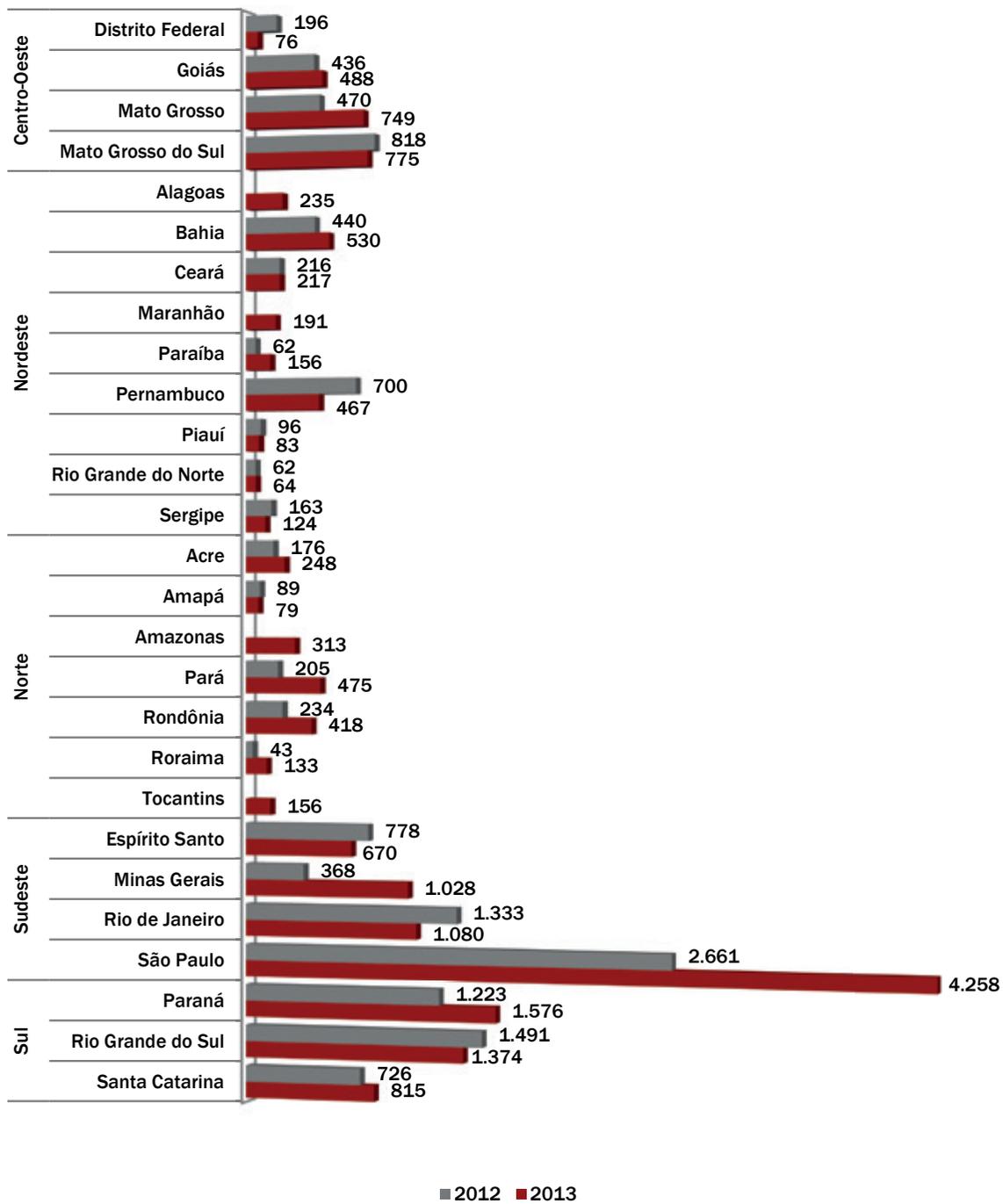


Gráfico 86: Reinserção familiar em abrigos. Regiões e Estados, 2013.

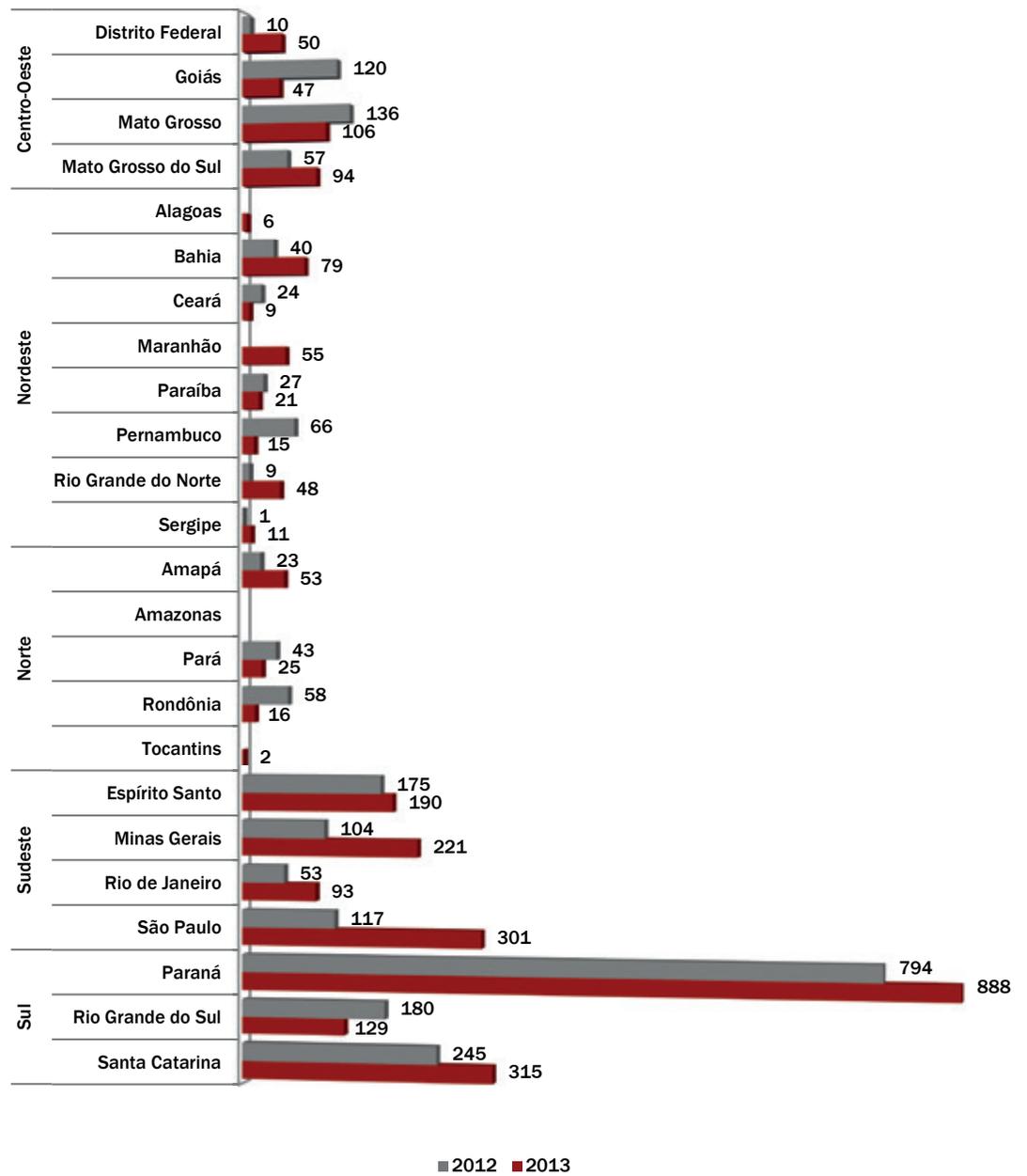


Gráfico 87: Reinserção familiar em casas-lares, Regiões e Estados, 2013.

COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA (ADOÇÃO)

É bastante conhecido o descompasso entre as crianças e adolescentes acolhidos em abrigos e casas-lares no país e o perfil idealizado pelos pretendentes à adoção.

Segundo dados do Cadastro Nacional da Adoção⁷⁰, monitorado pelo Conselho Nacional de Justiça, há 29.755 candidatos à adoção e 5.390 crianças e adolescentes aguardando a colocação em família substituta. Entretanto, na maior parte dos casos, a criança pretendida pelos adotantes não está presente nos serviços de acolhimento institucional.

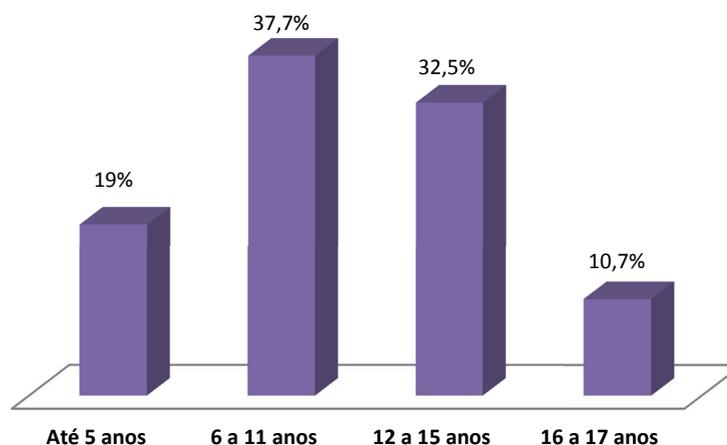
Em primeiro lugar, é importante registrar que apenas uma parcela das crianças e adolescentes atendidos nos serviços de acolhimento estão em condições de serem adotados. Isso porque somente são considerados adotáveis e, portanto, em condições de serem incluídos no Cadastro Nacional de Adoção, as crianças e adolescentes cujos pais: a) tenham consentido na adoção, sejam falecidos ou sejam desconhecidos; b) tenham sido destituídos do poder familiar por decisão judicial transitada em julgado.

Em segundo lugar, o perfil das crianças e adolescentes acolhidos está muito longe daquele buscado pelos pretendentes à adoção.

Como visto, o maior número de acolhidos está em meninos dos 6 aos 11 anos e meninas dos 12 aos 15, o que reduz a quase zero as chances de adoção. Os dados contidos no Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento⁷¹, confirma a prevalência de acolhidos com faixa etária entre 6 a 11 anos (37,7%) e 12 a 15 anos (32,5%).

70. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/18283-cna-mostra-perfil-dos-pretendentes>. Acesso em 05/06/2013.

71. Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ, 2011. p. 52.



Fonte: Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. MDS/CLAVES/FIOCRUZ Brasil. N = 4.992

Gráfico 88⁷²: Crianças e Adolescentes em condições de serem adotados, segundo faixa etária.

De acordo com o levantamento do CNJ⁷³, 31,53% dos pretendentes à adoção somente aceitam crianças brancas; 91,11% aceitam adotar crianças brancas; 65,44% dos interessados aceitam pardas; e apenas 38,13% aceitam adotar negros. Menos da metade do total de pretendentes, 39,77%, são indiferentes à raça da criança. Do total de pretendentes cadastrados, 80,83% não aceitam adotar irmãos.

Outra restrição dos pretendentes é a idade. O Cadastro Nacional revela que apenas 3,77% dos pretendentes interessam-se por adotar crianças com 6 anos de idade. Para crianças com 9 anos de idade, o índice é de ínfimos 0,36%.

Da mesma forma, com praticamente nenhuma chance, os acolhidos com deficiência física e mental, portadores de doenças infecto-contagiosas, com vivência de rua, dependentes químicos, numerosamente presentes nos abrigos e casas-lares, conforme gráficos 21 e 22 desta publicação.

Apesar desses reveses, as adoções realizadas, dispostas em números nos gráficos abaixo, deverão servir de estímulo para a implementação de práticas e políticas voltadas para a sensibilização dos adotantes.

Conforme relatórios encaminhados a este Conselho Nacional, foram colocadas em família substituta entre março de 2012 e março de 2013, 4.523 crianças e adolescentes em acolhimento institucional, das quais 3.080 estão em processo de adoção.

72. Gráfico não inclui dados do Estado de Minas Gerais.

73. Cadastro Nacional de Adoção. Acesso em 23/07/2013.

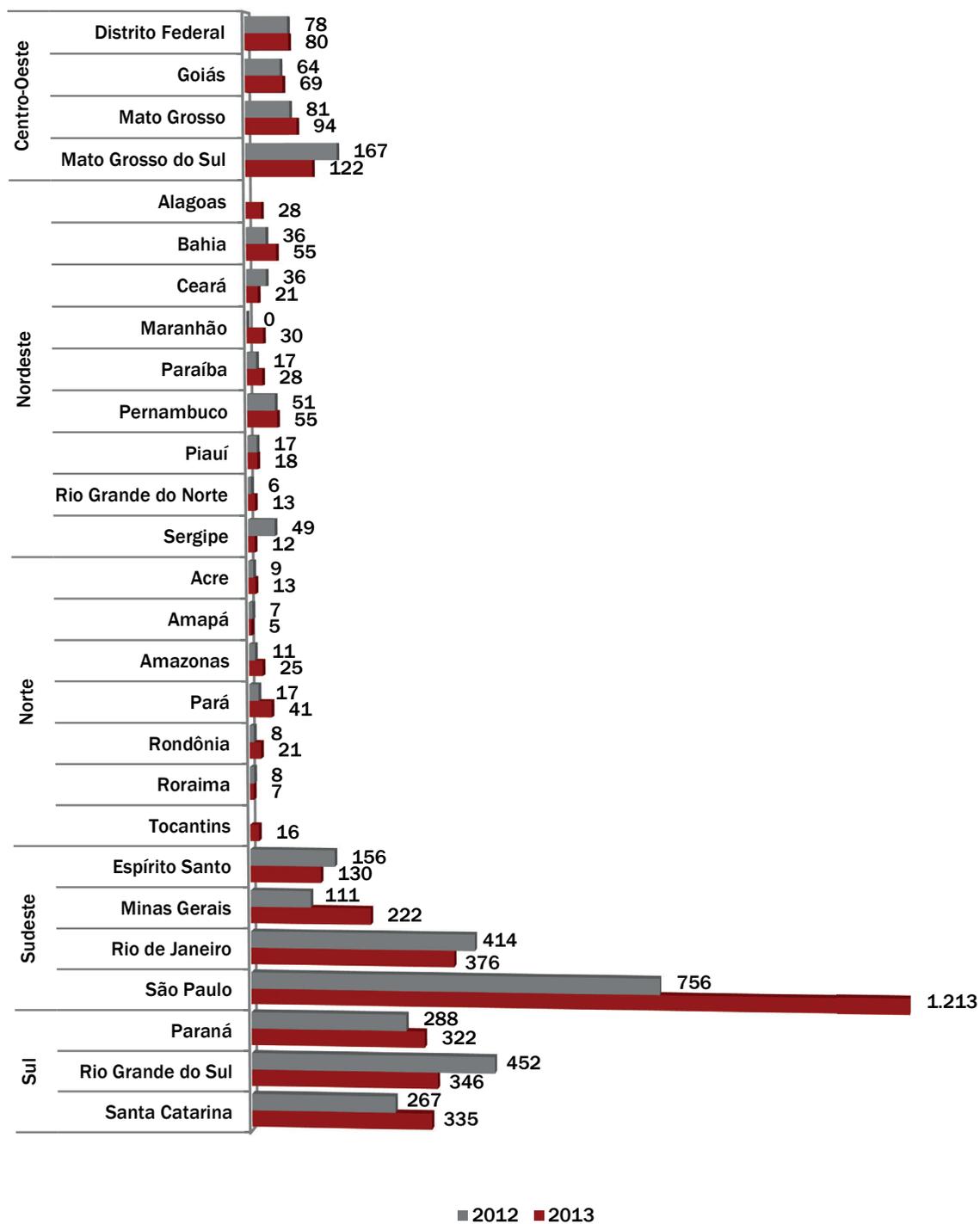


Gráfico 89: Acolhidos em abrigos colocados em família substituta. Visão geral, 2012-2013.

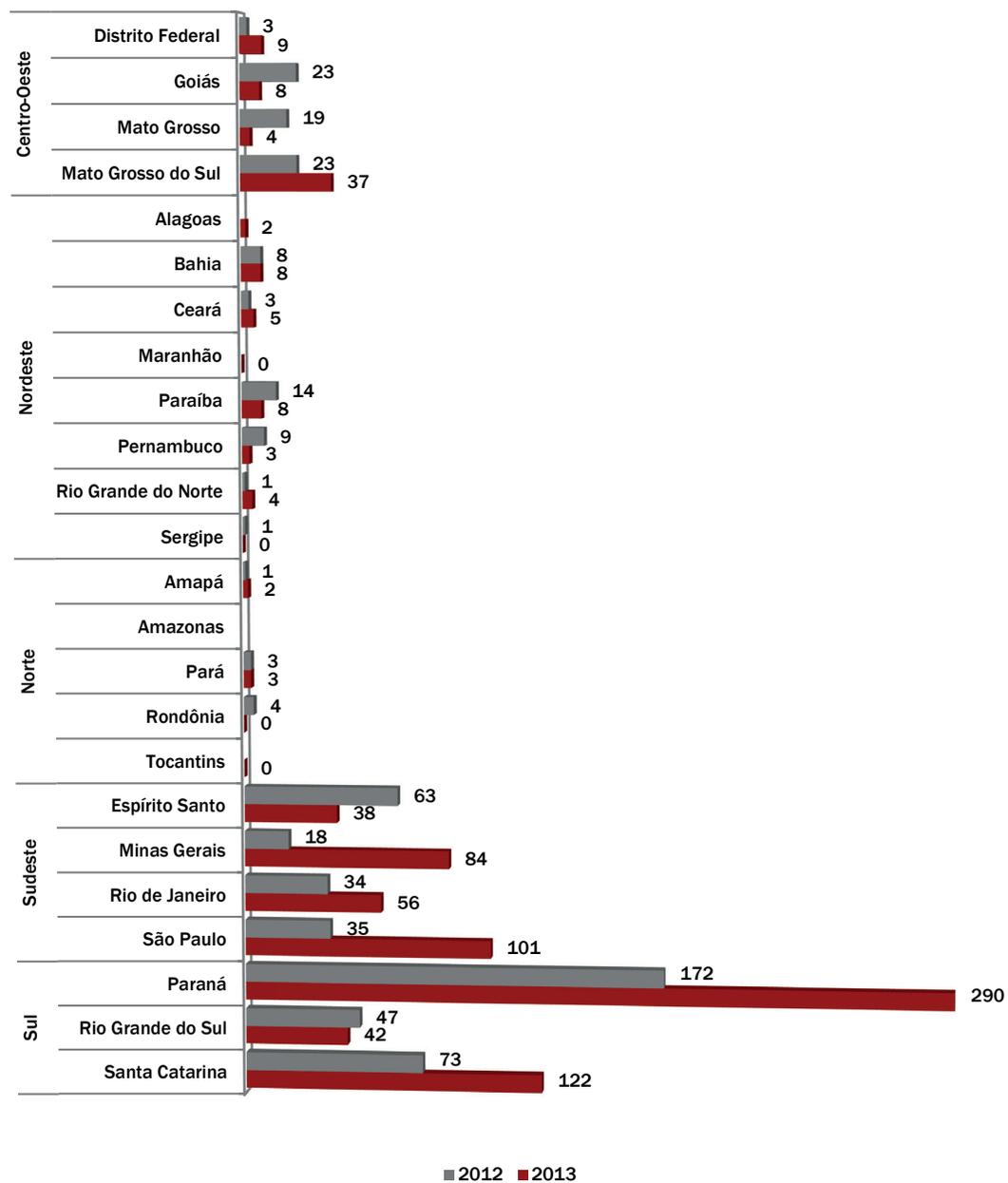


Gráfico 90: Acolhidos em casas-lares colocados em família substituta. Visão geral, 2012-2013.

ACOMPANHAMENTO AOS EGRESSOS

Consumado o desligamento da criança ou adolescente do serviço de acolhimento institucional ou familiar, deverão receber acompanhamento pela equipe multidisciplinar da entidade. Ações de apoio e acompanhamento aos egressos são fundamentais para: (1) consolidar o retorno do atendido à sua família de origem, auxiliando no restabelecimento dos vínculos familiares; (2) fomentar a formação dos laços e a adaptação do atendido nas hipóteses de colocação em família substituta; (3) reforçar o estímulo, que deve ter sido iniciado ainda dentro da entidade, à autonomia e independência do jovem que atingiu a maioridade, facilitando a sua convivência comunitária. Dos abrigos visitados, 58,4% deles realizam acompanhamento dos egressos até seis meses após o desligamento. Nas casas-lares, o índice é de 62,4%. Dada a importância do acompanhamento para o sucesso da reinserção familiar e para a redução dos casos de reabrigamento, os números ainda estão muito aquém do desejável.

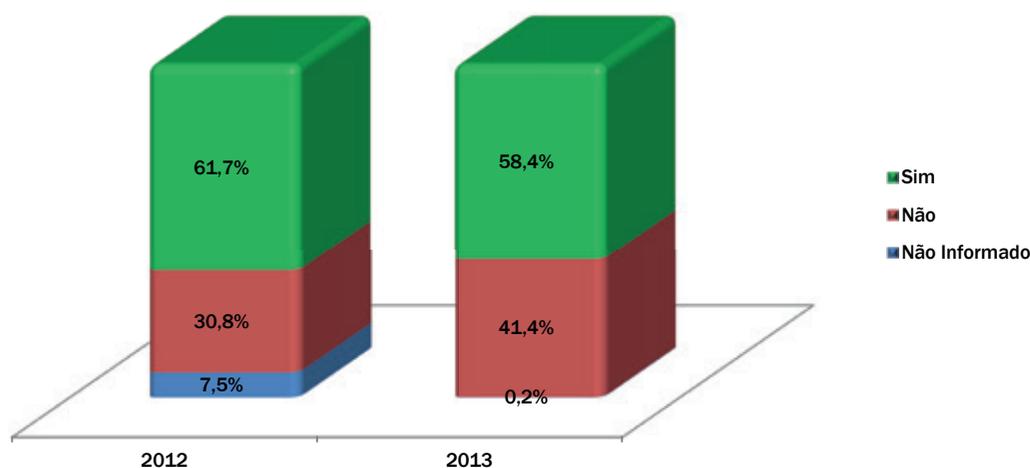


Gráfico 91: Abrigos que acompanham os egressos até 6 meses após o desligamento, Brasil, 2012-2013.

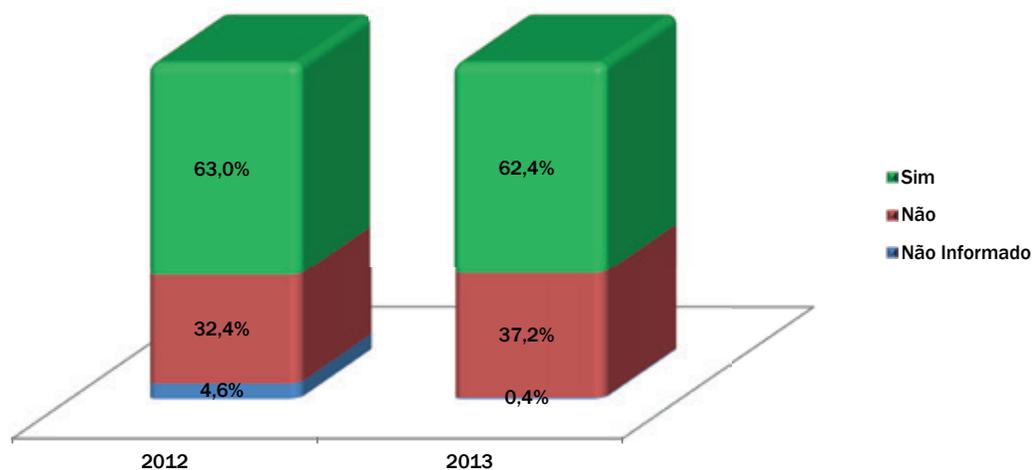


Gráfico 92: Casas-lares que acompanham os egressos até 6 meses após o desligamento, Brasil, 2012-2013.

Das iniciativas das entidades para apoiar os egressos destacam-se as visitas domiciliares, acompanhamento psicossocial, auxílio na busca de trabalho/renda, e reuniões. Com menor índice de ocorrência, o apoio financeiro.

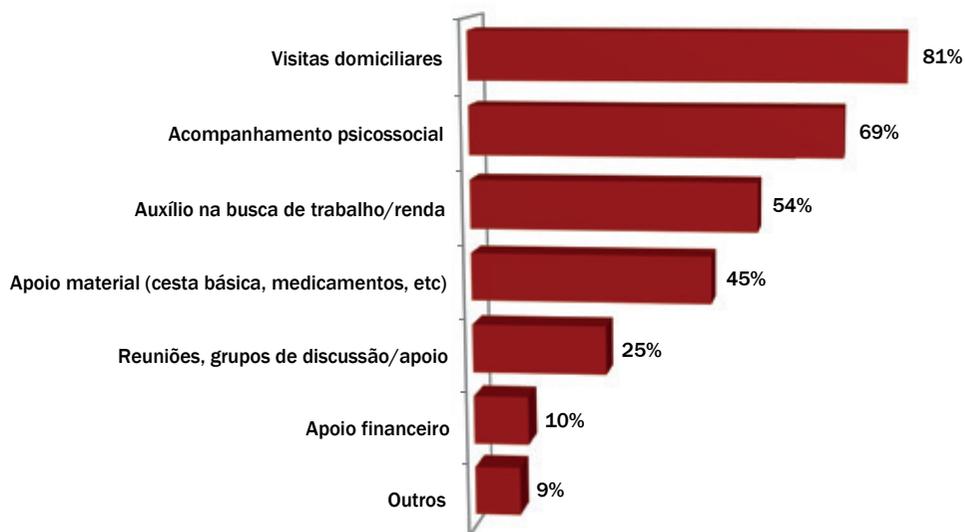


Gráfico 93: Principais ações, em abrigos, de apoio e acompanhamento aos egressos. Brasil, 2013.

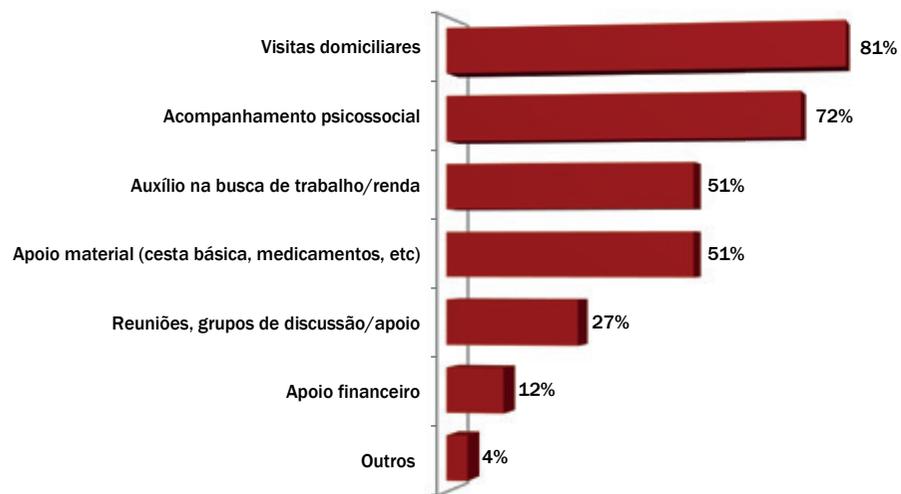


Gráfico 94: Principais ações, em casas-lares, de apoio e acompanhamento aos egressos. Brasil, 2013.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este é um levantamento inicial, mas bastante abrangente dos serviços de acolhimento em todo o Brasil. Das 2.754 entidades de acolhimento, o Ministério Público brasileiro visitou até 09/05/2013 2.370 entidades, número que caminha para a totalidade, uma vez que as inspeções são periódicas e permanentes.

As fiscalizações, que decorreram de orientação do Conselho Nacional do Ministério Público, representam, sobretudo, um **olhar mais atento** às crianças e adolescentes que, afastados do convívio familiar pela violação de direitos, estão longe de serem idealmente protegidas dentro das entidades de acolhimento. Os critérios de inspeção, em alguns casos, revelaram-se ainda insuficientes e serão oportunamente aprofundados.

Há muito a ser feito e melhorado por todos os envolvidos no Sistema de Garantia de Direitos. Conhecer a realidade de perto, percebendo em cada acolhido uma vida e uma história de dor e solidão, como fizeram os promotores de Justiça da infância e juventude envolvidos nas visitas, é mais um passo dado pelo Ministério Público para melhorar o atendimento aos acolhidos.

Os números permitem detectar que aspectos mais sensíveis nos serviços de acolhimento deverão merecer ações prioritárias dos governos, dos serviços socioassistenciais, do *Parquet*, da magistratura, das famílias...

Não se pode deixar de reconhecer o empenho das unidades estaduais do Ministério Público no cumprimento da Resolução CNMP 71/2011, que determinou as fiscalizações periódicas e a remessa dos resultados das inspeções para o banco de dados monitorado por este Conselho Nacional, o que permitirá, doravante, além do conhecimento do retrato atual, o monitoramento histórico e a avaliação das mudanças.

Cabe menção especial e o reconhecimento deste Conselho Nacional às unidades do Ministério Público que inspecionaram no ano de 2013 todos os seus serviços de acolhimento – Amazonas, Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Sergipe e Tocantins, encaminhando os respectivos relatórios nos prazos regulamentares. Com índices superiores a 90%, os Ministérios Públicos do Paraná, Santa Catarina, Alagoas, Rio Grande do Norte e Maranhão, contribuindo de forma fundamental para que os índices apurados fossem o mais fiel possível à realidade.

Fica, agora, à disposição dos membros do Ministério Público, do Sistema de Garantia de Direitos e da sociedade, esse importante relatório, capaz de informar a respectiva atuação em benefício do fortalecimento da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

ANO 2012
CUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO 71/2011
(Visão Geral)

UF	Quantidade Entidades	Enviados	Não Enviados	Percentual de Cumprimento da Resolução (%)
AP	7	7	0	100,0
RR	4	4	0	100,0
SE	21	21	0	100,0
ES	89	87	2	97,8
PR	262	254	8	96,9
RJ	215	194	21	90,2
PI	8	7	1	87,5
MS	88	73	15	83,0
SC	208	162	46	77,9
MT	71	54	17	76,1
GO	80	60	20	75,0
RS	363	255	108	70,2
AC	10	7	3	70,0
PE	62	38	24	61,3
DF	25	15	10	60,0
CE	67	34	33	50,7
RO	46	20	26	43,5
SP	765	326	439	42,6
PB	34	14	20	41,2
BA	99	32	67	32,3
RN	25	7	18	28,0
MG	294	74	220	25,2
PA	63	12	51	19,0
AM	48	6	42	12,5
MA	24	1	23	4,2
AL	27	0	27	0,0
TO	10	0	10	0,0
TOTAL	3015	1764	1251	58,5

Tabela 15: Cumprimento da Resolução CNMP 71/11, Brasil, 2012.

ANO 2013
CUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO 71/2011
(Visão Geral)

UF	Quantidade Entidades	Enviados	Não Enviados	Percentual de Cumprimento da Resolução (%)
AM	9	9	0	100,0
DF	21	21	0	100,0
MS	81	81	0	100,0
PB	19	19	0	100,0
SE	20	20	0	100,0
TO	8	8	0	100,0
PR	319	318	1	99,7
SC	182	175	7	96,2
AL	25	24	1	96,0
RN	18	17	1	94,4
MA	25	23	2	92,0
ES	103	92	11	89,3
AC	9	8	1	88,9
MT	76	66	10	86,8
RJ	237	203	34	85,7
RO	40	34	6	85,0
SP	737	626	111	84,9
MG	241	197	44	81,7
PA	45	36	9	80,0
BA	64	51	13	79,7
PE	49	39	10	79,6
GO	86	66	20	76,7
CE	42	32	10	76,2
PI	8	6	2	75,0
RS	272	190	82	69,9
AP	9	5	4	55,6
RR	9	4	5	44,4
TOTAL	2754	2370	384	86,1

Tabela 16: Cumprimento da Resolução CNMP 71/11, Brasil, 2013.

ANO 2013
CUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO 71/2011
(Acolhimento Institucional)

UF	Quantidade Entidades	Enviados	Não Enviados	Percentual de Cumprimento da Resolução (%)
AM	9	9	0	100,0
DF	21	21	0	100,0
MS	78	78	0	100,0
PB	19	19	0	100,0
SE	20	20	0	100,0
TO	7	7	0	100,0
PR	297	296	1	99,7
SC	126	121	5	96,0
AL	25	24	1	96,0
RN	18	17	1	94,4
ES	95	89	6	93,7
MT	71	65	6	91,5
MA	22	20	2	90,9
AC	9	8	1	88,9
RJ	221	190	31	86,0
SP	717	616	101	85,9
RO	40	34	6	85,0
MG	234	192	42	82,1
PA	44	36	8	81,8
BA	64	51	13	79,7
PE	49	39	10	79,6
GO	80	62	18	77,5
CE	42	32	10	76,2
PI	8	6	2	75,0
RS	264	186	78	70,5
AP	9	5	4	55,6
RR	9	4	5	44,4
TOTAL	2598	2247	351	86,5

Tabela 17: Cumprimento da Resolução CNMP 71/11
no que se refere ao acolhimento institucional. Brasil, 2013.

ANO 2013
CUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO 71/2011
(Acolhimento Familiar)

UF	Quantidade Entidades	Enviados	Não Enviados	Percentual de Cumprimento da Resolução (em %)
MA	3	3	0	100,0
MS	3	3	0	100,0
PR	22	22	0	100,0
TO	1	1	0	100,0
SC	56	54	2	96,4
RJ	16	13	3	81,3
MG	7	5	2	71,4
GO	6	4	2	66,7
RS	8	4	4	50,0
SP	20	10	10	50,0
ES	8	3	5	37,5
MT	5	1	4	20,0
PA	1	0	1	0,0
TOTAL	156	123	33	78,8

Tabela 18: Cumprimento da Resolução CNMP 71/11 no que se refere ao acolhimento familiar. Brasil, 2013.



MAIS ATENTO UM OLHAR MAIS ATENTO

de acolhimento de nos serviços de acolhimento de

DOLESCENTES no país CRIANÇAS e ADOLESCENTES no país C

AR MAIS ATENTO UM OLHAR MAIS ATENTO

s de acolhimento de nos serviços de acolhimento de

DOLESCENTES no país CRIANÇAS e ADOLESCENTES no país C

AR MAIS ATENTO UM OLHAR MAIS ATENTO

de ac i o t e s ços i m i n e n t e m e n t e n o s

OL e n t e s CRIANÇAS e ADOLESCENTES no país C

AR MAIS ATENTO UM OLHAR MAIS ATENTO

s de i m e n t e s ços i m i n e n t e m e n t e n o s

AD e n t e s CRIANÇAS e ADOLESCENTES no país C

AR MAIS ATENTO UM OLHAR MAIS ATENTO

s de i m e n t e s ços i m i n e n t e m e n t e n o s

DOLESCENTES no país CRIANÇAS e ADOLESCENTES no país C

MAIS ATENTO UM OLHAR MAIS ATENTO

cohi i m e n t e s ços i m i n e n t e m e n t e n o s

ICEN e n t e s CRIANÇAS e ADOLESCENTES no país C

MAIS ATENTO UM OLHAR MAIS ATENTO

lhimen i m e n t e s ços i m i n e n t e m e n t e n o s

ENTES no país CRIANÇAS e ADOLESCENTES no país C

MAIS ATENTO UM OLHAR MAIS ATENTO

himer i m e n t e s ços i m i n e n t e m e n t e n o s

NTES CRIANÇAS e ADOLESCENTES no país C

MAIS ATENTO UM OLHAR MAIS ATENTO

os serviços de acolhimen i m e n t e s ços i m i n e n t e m e n t e n o s

RIANÇAS e ADOLESCENTES no país C

REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS E BIBLIOGRÁFICAS

1. ALEXANDRE, Diuvani; VIEIRA, Mauro. *Relação de apego entre crianças institucionalizadas que vivem em situação de abrigo*. Psicologia em Estudo, Maringá, v. 9, n. 2, mai./ago. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/pe/v9n2/v9n2a07.pdf>>.
2. ÁLVARES, A. M., LOBATO, G. R.. *Um Estudo Exploratório da Incidência de Sintomas Depressivos em Crianças e Adolescentes em Acolhimento Institucional*. Temas em Psicologia - 2013, Vol. 21, no 1, 151 – 164. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1413-389X2013000100011&script=sci_arttext>.
3. BRASIL. Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988.
4. _____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.
5. CONSELHO NACIONAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0C4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mds.gov.br%2Fcnas%2Flegislacao%2Fresolucoes%2Farquivos-2009%2Fcnas-2009-109-11-11-2009.pdf>>.
6. _____. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 13 de dezembro de 2006. Aprova o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e-comunitaria-2013-pncfc/Plano%20Nacional%20de%20Convivencia%20Familiar%20e%20Comunitaria%202013%20PNCFC.pdf/download>>.
7. _____. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 18 de junho de 2009. Aprova o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento-para-criancas-e-adolescentes-tipo-de-publicacao-caderno/68-orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf/download>>.

8. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Instrução Normativa nº 2, de 30 de junho de 2010. Disciplina a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_corregedoria/provimentos/INSTRUCAO_NORMATIVA_N_02_de_30_de_junho_de_2010.pdf>.

9. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). Resolução 71, de 15 de junho de 2011. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa do direito fundamental à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento e dá outras providências. Disponível em <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Normas/Resolucoes/2013/Resolu__ao_n__71__alterada_pela_Res_96_2013_.pdf>.

10. COSTA, Ligia. *Interações entre irmãos em acolhimento institucional: reflexões acerca das condições contextuais* (dissertação de mestrado). 2011. Disponível em <http://www.ufpa.br/ppgtpc/dmdocuments/MESTRADO/dissertacao_ligia_costa.pdf>.

11. LAZZARINI, Valtênir; COSTA, Dorival; SALCEDO, Eliane. *Acolhimento institucional no Paraná: desvendando a realidade – relatório executivo*. SETP/CEDCA. Curitiba: 2007. Disponível em <<http://www.cedeps.com.br/wp-content/uploads/2009/06/desvendando-realidade.pdf>>.

12. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (Brasil); CENTRO LATINO-AMERICANO DE ESTUDO DE VIOLÊNCIA E SAÚDE JORGE CARELI – CLAVES/FIOCRUZ. Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. 2011. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social/encontro-nacional-de-monitoramento-do-suas-2011/arquivos/mesa-6/Levantamento%20Nacional%20das%20Crianças%20e%20Adolescentes%20em%20Servicos%20de%20Acolhimento.pdf>>.

13. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. Relatório final. Programa Família – o Melhor Abrigo. Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude. Florianópolis: 2007. Disponível em <<http://www.mp.sc.gov.br/portal/conteudo/cao/cij/programas/familia/relatorio%20programa%20abrigo%20-%202006.pdf>>.

14. MULHEIR, Georgette. *Deinstitutionalisation – A Human Rights Priority for Children with Disabilities*. The Equal Rights Review, Vol. Nine (2012). Disponível em <http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/err9_mulheir.pdf>.

15. NOGUEIRA, Paula; COSTA, Liana. *A Criança, a Mãe Social e o Abrigo: Limites e Possibilidades*. Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano, 2005;15(3):36-48. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S010412822005000300005&script=sci_arttext>.

16. PEREIRA, E. V. *A voz da criança institucionalizada: representações sociais de família e abrigo* [tese de doutoramento]. UNESP. Franca/SP: 2006. Disponível em http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bfr/33004072067P2/2006/pereira_ev_dr_fran.pdf.

17. RELAF. *La situación del acogimiento familiar en Argentina* - Informe preliminar. Disponível em <<http://www.relaf.org/AF%20en%20Argentina.pdf>>.
18. RIZZINI, Irene. *Do confinamento ao acolhimento: mudando a prática de institucionalização de crianças e adolescentes com deficiência no Estado do Rio de Janeiro* – CIESPI – CNPq/MS. Disponível em <http://www.ciespi.org.br/publicacoes/livros-e-periodicos?task=download&file=livro_pdf&id=567>.
19. SIQUEIRA, A. C., ZOLTOWSKY, A.P., GIORDANI, J. P., OTERO, T. M. & DELL'AGLIO, D. D. (2010). *Processo de reinserção familiar: estudo de casos de adolescentes que viveram em instituição de abrigo*. Estudos de Psicologia, 15(1), Janeiro-Abril/2010, 07-15. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/epsic/v15n1/02.pdf>>.
20. UNITED KINGDOM PARLIAMENT. *Standard Note SN/SG/4470 - Children in Care in England: Statistics*. House of Commons Library. Disponível em <<http://www.parliament.uk/briefing-papers/sn04470.pdf>>.
21. UNITED STATES DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES, ADMINISTRATIONS FOR CHILDREN AND FAMILIES. *AFCARS Report nº 19*. Disponível em <http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/cb/afcarsreport_19.pdf>.
22. VALENTE, Jane. *Acolhimento familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas*. Revista Social e Sociedade, n. 111. São Paulo: 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000300010>
23. WAISELFSZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2012 – Crianças e Adolescentes do Brasil*. 1ª. Edição. CEBELA/FLACSO Brasil. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em <http://mapada-violencia.org.br/mapa2012_crianca.php>.







CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

