

LEVANTAMENTO NACIONAL DE ABRIGOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DA REDE SAC

O Levantamento é realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e promovido pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança do Adolescente (SPDCA) e do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Conta com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e do Unicef (Fundo das Nações Unidas para Infância).

A pesquisa, seguindo as orientações do Comitê de Reordenamento da Rede Nacional de Abrigos para Infância e Adolescência, buscou conhecer as características, a estrutura de funcionamento e os serviços prestados pelos abrigos beneficiados com recursos do Governo Federal repassados por meio da Rede de Serviços de Ação Continuada (Rede SAC) do Ministério do Desenvolvimento Social. Com as informações coletadas, pretende-se contribuir para a melhoria das políticas públicas voltadas para o ordenamento e o financiamento dos serviços de abrigo para crianças e adolescentes, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

1. O UNIVERSO PESQUISADO

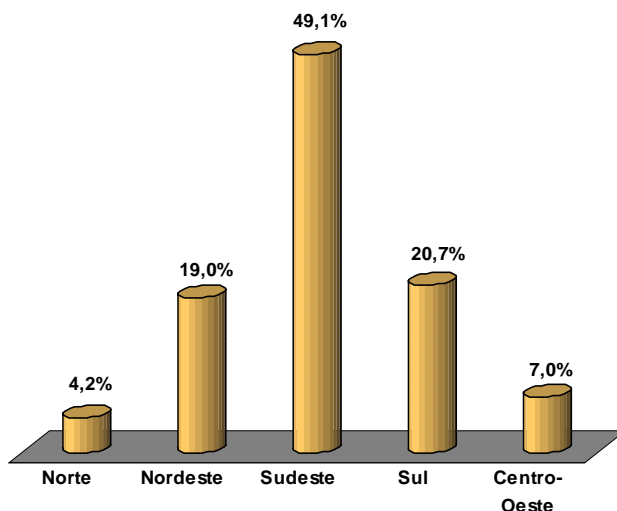
1.1. Quantos são e onde estão os abrigos da Rede SAC?

Foram pesquisadas 626 instituições, em todas as regiões brasileiras, sendo que, destas, 589 oferecem programa de abrigo para crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social, segundo a definição adotada por esta Pesquisa. Os dados aqui apresentados referem-se a esse universo de abrigos.

Cerca da metade localiza-se na região Sudeste (49,1%), seguida pela região Sul (20,7%) e pela região Nordeste (19,0%). As regiões Norte e Centro-Oeste juntas são responsáveis por menos de 12% do universo (4,2% e 7,0%, respectivamente). Mais de um terço dos abrigos beneficiados encontram-se em São Paulo (34,1%), enquanto cada um dos estados que o seguem sequer atingem 10% de participação no universo investigado (Rio Grande do Sul - 9,8%; Rio de Janeiro - 7,3%; Paraná - 7,0%; Minas Gerais - 6,8%; e Bahia - 6,3%).

GRÁFICO 1

Brasil – Distribuição das instituições pesquisadas segundo grandes regiões:



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

1.2. Como são?

De modo geral, são abrigos não-governamentais (65,0%), com significativa influência religiosa (67,2%), entre os quais há predomínio da orientação católica – 64,6% dos que têm orientação religiosa são católicos, enquanto 22,5% se declararam evangélicos e 12,2% espíritas.

Não são instituições muito antigas, pois mais da metade (58,6%) foi fundada a partir de 1990, ano da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), considerado um marco para a área da infância e da adolescência e que contém os princípios orientadores para as instituições de atendimento e proteção a crianças e adolescentes em regime de abrigo.

1.3. Que atendimento oferecem?

A maioria absoluta dos abrigos pesquisados (85,9%) não tem especialidade no atendimento, ou seja, acolhe qualquer criança ou adolescente em situação de risco social ou pessoal, o que é extremamente importante para se evitar a segregação de grupos como de pessoas com deficiências (PCDs) ou de portadores do vírus HIV. No entanto, apenas 12,6% do universo pesquisado têm instalações físicas adaptadas para PCDs, o que indica que elas enfrentam uma certa restrição no acesso às entidades de atendimento.

A maior parte dos abrigos realiza atendimento em regime misto de co-educação (78,1% acolhem tanto meninos quanto meninas em suas dependências) e mais da metade (53,0%) trabalha com faixa etária ampliada: a diferença entre a menor e a maior idade de atendimento nos abrigos é superior a 10 anos. Ambos são aspectos importantes para a diversificação da

convivência nos abrigos e para possibilitar que se cumpra o princípio de não-desmembramento de grupos de irmãos, estabelecido no Estatuto.

Nesses abrigos predomina o regime de permanência continuada (78,4%), onde crianças e adolescentes ficam no abrigo o tempo todo, fazendo da instituição seu local de moradia. Apenas 5,8% dos abrigos oferecem opção para crianças e adolescentes ficarem aos cuidados da instituição durante a semana e retornarem a suas casas nos fins-de-semana, possibilidade que facilita a convivência com seus familiares e, conseqüentemente, a preservação dos vínculos.

A grande maioria dos abrigos pesquisados (91,2%) atende exclusivamente crianças e adolescentes e apenas 6,8% acolhem também adultos e idosos no mesmo espaço institucional.

Cerca de 57,6% atendem até 25 crianças e adolescentes, o que está de acordo com a recomendação do ECA para o atendimento em pequenos grupos, ainda que a lei não estabeleça o número máximo admitido. Estima-se que a busca de adequação a esse princípio legal seja um dos motivos pelos quais mais da metade (64,2%) dos abrigos pesquisados esteja sub-lotada, ou seja, funcionando com número de abrigados inferior ao número de vagas. No período da Pesquisa, 12,2% estavam com número de acolhidos maior do que a capacidade de atendimento.

1.4. Que outros serviços realizam para a comunidade?

Mais de 60% dos abrigos desenvolvem outros tipos de atividades para crianças e adolescentes da comunidade, além do programa de abrigo, e 27,2% declararam que não oferecem outros serviços. Entre as diversas atividades realizadas destacam-se, pela proporção dos abrigos que as oferecem, as seguintes: atividades no turno complementar ao da escola (40,7%); apoio psicológico e/ou social a famílias de crianças e adolescentes carentes (38,4%); cursos de profissionalização (32,8%); escola (23,1%); creche (21,6%); e pré-escola (19,9%).

1.5. Como são financiados?

Os abrigos são financiados majoritariamente por recursos privados, que representam 58,5% das receitas obtidas em 2002. As doações de pessoas físicas correspondem a 8,9% das receitas e as empresas contribuem com 5,2%. As receitas do próprio abrigo representam 24,9%, destacando-se os recursos provenientes da prestação de serviços (13,8%).

Os recursos públicos correspondem a 41,5% do financiamento dos abrigos, sendo a maior parte proveniente dos municípios, que contribuem com 18,1% do total das receitas das entidades. Os governos estaduais respondem por 15,9% enquanto os recursos federais representam 7,5%. Essa distribuição dos recursos públicos está em acordo com a Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), que estabelece a municipalização como estratégica de execução da política de assistência, ficando a cargo do executivo federal a definição de diretrizes e de políticas nacionais.

1.6. Quem está nos abrigos?

Os abrigos pesquisados atendem cerca de 20 mil crianças e adolescentes que são, na maioria, meninos (58,5%), afro-descendentes (63,6%) e têm entre sete e 15 anos (61,3%). Estão nos abrigos há um período que varia de sete meses a cinco anos (55,2%), sendo que a parcela mais significativa (32,9%) está nos abrigos há um período entre dois e cinco anos, ainda que a medida de abrigo seja estabelecida como excepcional e provisória.

Em sua maioria, as crianças e os adolescentes estão inseridos no sistema escolar, registrando-se que 66,8% das crianças entre 0 e 6 anos freqüentam creche e 97,1% dos que têm entre 7 e 18 vão à escola. Por outro lado, registra-se que o percentual de analfabetos entre os adolescentes de 15 a 18 anos é alto: 19,2%.

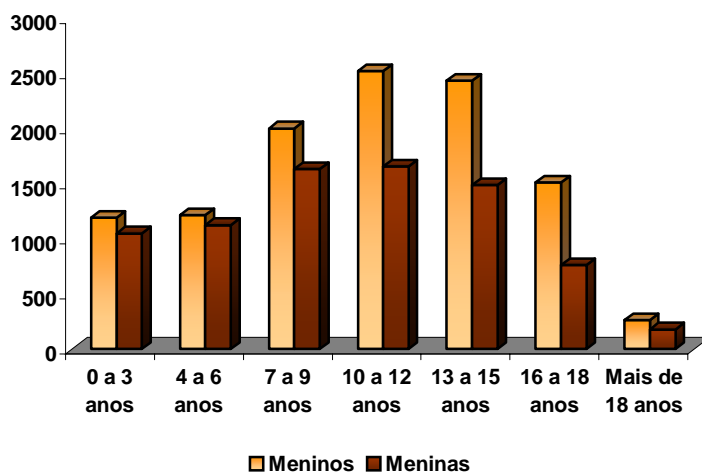
A grande maioria dos abrigados tem família (86,7%), sendo que 58,2% mantêm vínculos familiares e apenas 5,8% estão impedidos judicialmente de contato com os familiares. Apesar disso, vivem em instituições e estão privados da convivência familiar, preconizada na Constituição Federal e no ECA. A investigação dos motivos que levaram esses meninos e essas meninas aos abrigos mostra que a pobreza é a mais citada, com 24,2%. Entre outros, aparecem como importantes, pela freqüência com que foram referidos, o abandono (18,9%); a violência doméstica (11,7%); a dependência química dos pais ou responsáveis, incluindo alcoolismo (11,4%); a vivência de rua (7,0%); e a orfandade (5,2%).

Vale aqui destacar que o principal motivo apontado, a pobreza, não representa motivo para o abrigamento, já que o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece a obrigatoriedade de inclusão da família em programas oficiais de auxílio quando pais ou responsáveis não conseguem cumprir com suas obrigações de proteção aos filhos por motivos de carência material. Ressalva-se, porém, que a pobreza pode estar articulada a outros fatores determinantes da violação de direitos que podem ter justificado o abrigamento das crianças e dos adolescentes.

A pesquisa feita por telefone junto aos dirigentes das instituições da Rede SAC/Abrigos, na primeira etapa do Levantamento, revelou que mais de um terço dos dirigentes entrevistados (35,5 %) se referem às condições sócio-econômicas, especialmente a pobreza, como a principal dificuldade para o retorno de crianças e adolescentes abrigados para suas famílias. Ou seja, os motivos que levam meninos e meninas aos abrigos se perpetuam como dificuldades para a sua reinserção familiar. Isso indica que as políticas de atenção a crianças e adolescentes não estão devidamente articuladas com ações de atenção a suas famílias, o que poderia não apenas evitar a institucionalização, como também abreviá-la, quando se mostrar excepcionalmente necessária.

GRÁFICO 2

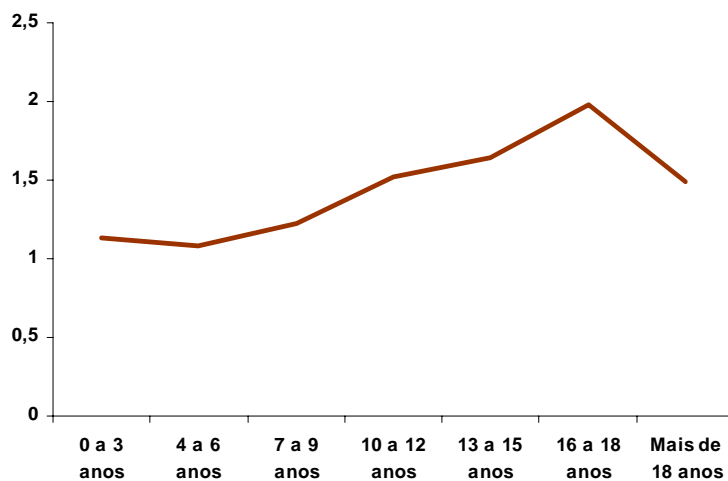
Brasil – Crianças e adolescentes abrigados por faixa etária, segundo sexo



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

GRÁFICO 3

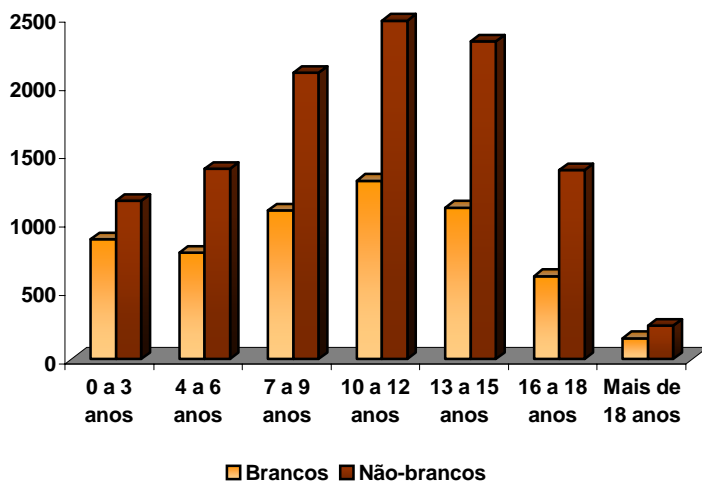
Brasil – Razão entre meninos e meninas abrigados, segundo faixa etária



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

GRÁFICO 4

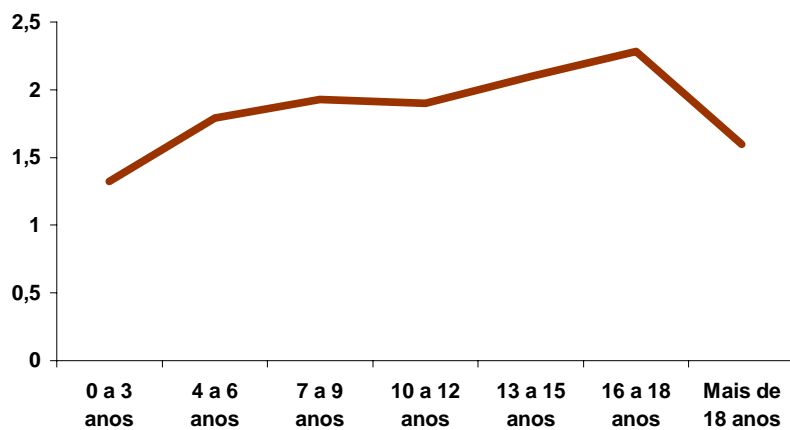
Brasil – Crianças e adolescentes abrigados por faixa etária, segundo cor



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

GRÁFICO 5

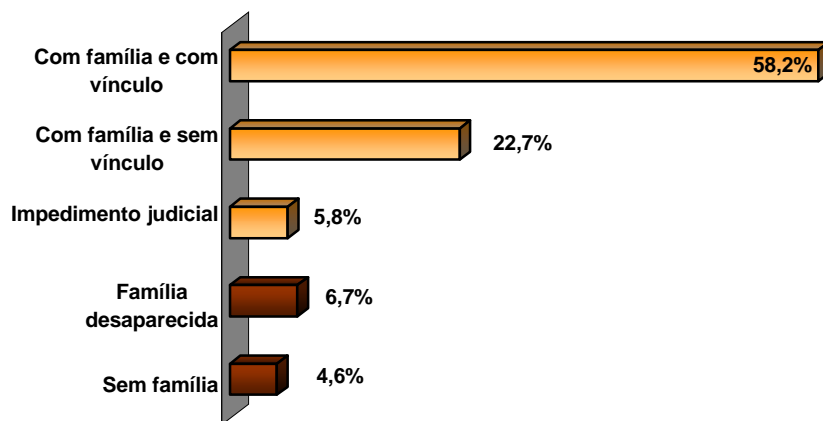
Brasil – Razão entre não-brancos e brancos abrigados, segundo faixa etária



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

GRÁFICO 6

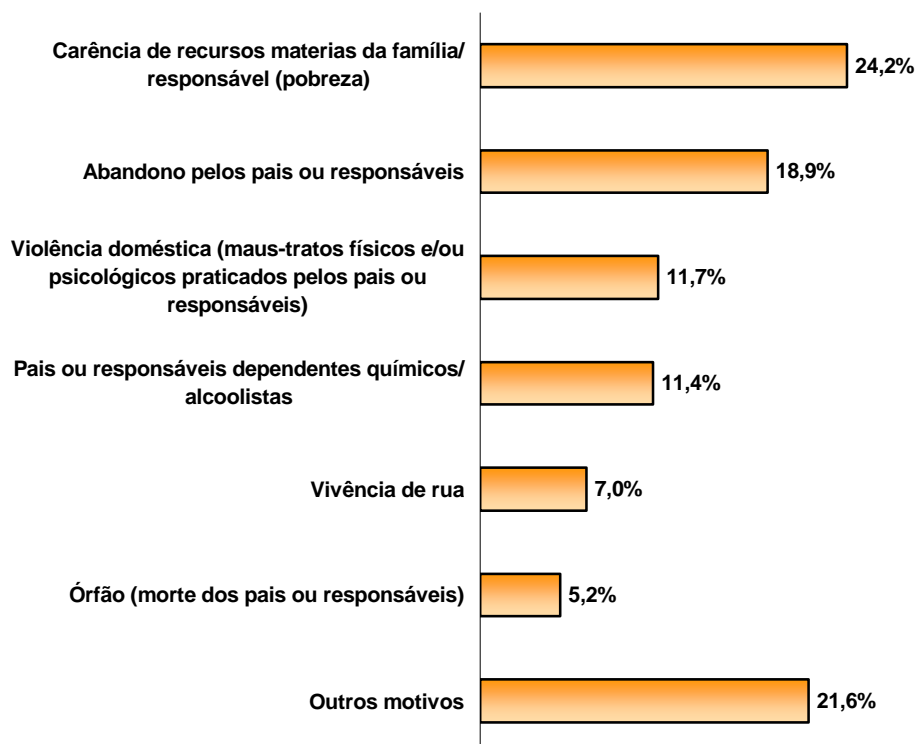
Brasil – Crianças e adolescentes abrigados, segundo situação familiar



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

GRÁFICO 8

Brasil – Motivos do ingresso de crianças e adolescentes em abrigo, segundo a frequência



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

2. O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: SITUAÇÃO ENCONTRADA

O Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 1990, estabeleceu princípios que exigiram de muitas instituições que já trabalhavam na área da atenção a crianças e adolescentes o início de um processo de mudanças em direção à sua readequação. O norte das mudanças deveria ser a superação do enfoque assistencialista, fortemente arraigado nos programas de atendimento, em direção a modelos que contemplassem ações emancipatórias, com base na noção de cidadania e na visão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

Conhecida a história do atendimento em instituições para crianças e adolescentes, no Brasil, as iniciativas de orientação para o reordenamento dos serviços de abrigo procuravam estabelecer, na prática, o que deveria mudar. Especial ênfase é dada à garantia do direito à convivência familiar e comunitária, estabelecido pelo ECA como um dos direitos fundamentais, e que representava uma das principais privações a que eram submetidas as crianças e os adolescentes abrigados em entidades.

Nesse sentido, foram analisados aspectos que possibilitassem indicações de adequação às diretrizes de reordenamento, estabelecidos a partir dos princípios do Estatuto que tratam do atendimento em abrigos. Com relação à **convivência familiar** consideraram-se três quesitos: (i) preservação dos vínculos com a família de origem; (ii) apoio à reestruturação familiar; (iii) incentivo à convivência com outras famílias; e (iv) estrutura residencial do abrigo. No que se refere à **convivência comunitária**, foram considerados: (i) a participação de crianças e adolescentes abrigados na vida da comunidade local; e (ii) a participação de pessoas da comunidade no processo educativo do abrigo.

2.1. No que diz respeito ao direito à convivência familiar

2.1.1. Quantos promovem a preservação dos vínculos familiares?

A família é reconhecidamente fundamental no trabalho de proteção integral a crianças e adolescentes. Quando há necessidade de afastamento da família, os esforços devem acontecer para que a reintegração se dê no menor tempo possível e, especialmente, para que as referências familiares não sejam perdidas. Para tanto, deve-se buscar o fortalecimento e a manutenção dos vínculos afetivos entre os abrigados e sua família.

Para avaliar o esforço dos abrigos em promover a preservação dos vínculos familiares, foram considerados dois grupos de ações desenvolvidas pelas instituições: (i) ações de incentivo à convivência das crianças e dos adolescentes com suas famílias de origem; e (ii) cumprimento do princípio de não-desmembramento de grupos de irmãos abrigados.

Apenas 39 abrigos do universo pesquisado realizam todas as ações consideradas nesses dois grupos. Ou seja, ainda que tenham sido encontrados índices elevados em alguns dos critérios isoladamente, somente 6,6% desenvolvem o mínimo considerado razoável.

Com relação ao primeiro grupo de ações, de *incentivo à convivência dos abrigados com suas famílias*, 68,6% promovem visitas das crianças e dos adolescentes aos lares de suas famílias; e 43,1% permitem a visitação livre das famílias ao abrigo, sem datas e horários pré-estabelecidos. No entanto, quando considerados os dois critérios conjuntamente, o percentual reduz para 31,2% (184 abrigos).

O *não-desmembramento de grupos de irmãos* foi o segundo grupo de ações considerado. Estabelecido pelo ECA como um dos princípios para o atendimento em instituições de abrigo, tem particular importância na preservação dos vínculos familiares visto que quando indicada a medida de proteção em regime de abrigo a irmãos, a separação entre eles pode agravar a sensação de abandono e rompimento vivenciadas pelas crianças e adolescentes afastados de suas famílias.

Das instituições pesquisadas, 66,4% afirmam priorizar a manutenção ou a reconstituição de grupos de irmãos, enquanto 53,0% adotam o modelo de "agrupamento vertical", predominando uma diferença superior a dez anos entre a maior e a menor idade de atendimento. Esse intervalo é suficientemente amplo para permitir o acolhimento de irmãos em diferentes idades. Além disso, 78,1% recebem tanto meninos quanto meninas, aspecto que também facilita o acolhimento conjunto. Considerando-se o universo que atende aos três critérios analisados, temos 164 abrigos, que representam 27,8% do total.

QUADRO 1 – PRESERVAÇÃO DOS VÍNCULOS FAMILIARES

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	ABRIGOS QUE ATENDEM (%)
1. INCENTIVO À CONVIVÊNCIA COM A FAMÍLIA DE ORIGEM	
1.1. Promovem visitas de C&A aos lares de suas famílias	68,6%
1.2. Permitem visitas livres dos familiares ao abrigo	43,1%
▪ Atendem a todos os critérios	31,2%
2. NÃO-DESMEMBRAMENTO DE GRUPOS DE IRMÃOS ABRIGADOS	
3.1. Priorizam a manutenção ou reconstituição de grupos de irmãos	66,4%
3.2. Organizam-se sob agrupamento vertical (intervalo entre idades mínima e máxima maior do que 10 anos)	53,0%
3.3. Atuam em regime de co-educação (meninos e meninas)	78,1%
▪ Atendem a todos os critérios	27,8%
1 + 2	6,6%

Fonte: IPEA/DISOC, Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (2003)

2.1.2. Quantos apóiam a reestruturação familiar?

Além do fortalecimento e da manutenção dos vínculos afetivos entre os abrigados e seus familiares, outro aspecto se mostra importante para a garantia do direito à convivência familiar das crianças e dos adolescentes em

abrigos: a busca da reestruturação de suas famílias. Assim, pais, mães e responsáveis poderão desenvolver as condições para receber seus filhos de volta, superadas as dificuldades que determinaram o afastamento.

A reestruturação familiar envolve fatores complexos, como o desemprego, por exemplo, que dependem muito mais de políticas públicas do que das próprias instituições de abrigo. No entanto, essas entidades podem realizar ações de resgate da família como pertencente à história dos abrigados, bem como estabelecer a conexão com outras políticas e com a rede de proteção social.

Nesse sentido, 78,1% das instituições pesquisadas realizam visitas domiciliares às famílias; 65,5% dos abrigos pesquisados fazem acompanhamento social; 34,5% organizam reuniões ou grupos de discussão e de apoio para os familiares dos abrigados; e 31,6% promovem a inserção em programas oficiais ou comunitários de auxílio/proteção à família. Também aqui, se considerarmos aqueles que realizam todas essas ações, o percentual se reduz para 14,1% do universo pesquisado, o que corresponde a 83 abrigos.

QUADRO 2 – APOIO À REESTRUTURAÇÃO FAMILIAR

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	ABRIGOS QUE ATENDEM (%)
1. Realizam visitas domiciliares	78,1%
2. Oferecem acompanhamento social	65,5%
3. Organizam reuniões ou grupos de discussão e apoio	34,5%
4. Encaminham para inserção em programas de auxílio/proteção à família	31,6%
1 + 2 + 3 + 4	14,1%

Fonte: IPEA/DISOC, Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (2003)

2.1.3. Quantos incentivam a convivência com outras famílias?

A colocação em família substituta é uma forma de garantir o direito à convivência familiar de meninos e meninas cujas chances de retorno para suas famílias de origem são inexistentes¹. Configura-se assim, como opção importante frente à tradicional prática brasileira de “institucionalização” de crianças e adolescentes em situação de risco, os quais eram condenados a viver grande parte de suas vidas privados de qualquer vivência familiar.

Entretanto, a colocação em família substituta envolve importantes questões adicionais. No âmbito das entidades, é preciso superar a cultura de que, na ausência da família, o melhor lugar para crianças e adolescentes é uma instituição, onde podem “ter melhores condições de vida” – gerando uma certa “apropriação” de meninos e meninas pelas instituições. Além disso, dos abrigos dependem a avaliação periódica das condições de reintegração à família de origem e a rápida comunicação às autoridades judiciais

¹ O ECA estabelece como princípio a ser seguido pelas entidades de abrigo “a colocação em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem” (Lei 8.069/90, Art. 92, Inc.II).

quando esgotadas essas possibilidades, para que sejam providenciados os procedimentos para a imediata colocação em família substituta.

Por outro lado, a própria sociedade deve ser trabalhada para a mudança dos mitos em torno da adoção de crianças e adolescentes – que têm como ideal a adoção de bebês fisicamente parecidos com os pais adotivos. O predomínio de tal padrão cultural é responsável pelo fato de grande parte das crianças e dos adolescentes negros e mais velhos permanecerem nos abrigos até a maioridade. Além disso, é preciso ampliar a divulgação de formas alternativas de acolhimento - como as famílias acolhedoras e os programas de apadrinhamento.

Porém, mesmo que a colocação em família substituta não dependa exclusivamente do trabalho das instituições de abrigo, elas podem desempenhar um papel fundamental nesse processo. A promoção da convivência de crianças e adolescentes abrigados com outras famílias é realizada por 140 abrigos, ou 23,8% do total. A integração em família substituta sob as formas de guarda, tutela ou adoção é incentivada por 67,5% dos abrigos, enquanto os programas de apadrinhamento, que são outra opção de referência familiar para as crianças e para os adolescentes abrigados, são utilizados por 55,3% das instituições pesquisadas.

QUADRO 3 – INCENTIVO À CONVIVÊNCIA COM OUTRAS FAMÍLIAS

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	ABRIGOS QUE ATENDEM (%)
1. Incentivam a integração em família substituta (guarda, tutela ou adoção)	67,5%
2. Mantêm programas de apadrinhamento	55,3%
1 + 2	23,8%

Fonte: IPEA/DISOC, Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (2003)

2.1.3. Quantos estão organizados como uma residência?

Estudos sobre o atendimento massificado a crianças e adolescentes realizado nas grandes instituições de abrigo, que recebem grandes números de abrigados têm revelado os custos que tal situação acarreta para essas crianças e esses adolescentes: carência afetiva, dificuldade para estabelecimento de vínculos, baixa auto-estima, atrasos no desenvolvimento psico-motor e pouca familiaridade com rotinas familiares. Esses aspectos, se vivenciados por longos períodos, representam não apenas uma violação de direitos, mas deixam marcas irreversíveis na vida dessas crianças e desses adolescentes, que não adquirem sentimento de “pertencimento” e enfrentam sérias dificuldades para adaptação e convívio em família e na comunidade.

As diretrizes para reordenamento de abrigos recomendam que as instituições busquem oferecer um acolhimento que seja o mais semelhante possível ao de uma família. As entidades não devem, por exemplo, manter placas ou faixas externas, que as identifiquem como abrigos. Da mesma forma, a construção deve aparentar uma residência comum. Os grandes pavilhões, símbolo dos antigos orfanatos, devem ser totalmente abolidos. Por

outro lado, é fundamental que o atendimento ocorra em pequenos grupos, o que permite o olhar para as características de cada criança ou adolescente, bem como para as especificidades de suas histórias de vida.

Assim, no Levantamento Nacional foram selecionados alguns critérios para analisar se os abrigos pesquisados atendem ao quesito *semelhança residencial*: (i) instalações físicas; e (ii) atendimento em pequenos grupos.

No grupo das *instalações físicas*, foram considerados aspectos que permitissem avaliar a aproximação a uma estrutura residencial. Analisando-se cada item individualmente, temos o seguinte quadro: 85,6% possuem espaços individuais para que crianças e adolescentes possam guardar seus objetos pessoais; 77,8% possuem, no máximo, 06 dormitórios; 64,5% apresentam características externas residenciais; 54,0% não possuem áreas exclusivas para serviços especializados - consultório médico, gabinete odontológico, salas de aula e oficinas profissionalizantes; e 42,3% mantêm, no máximo, 04 crianças e adolescentes por dormitório. O percentual de abrigos adequados segundo todos os critérios considerados é de 17,5% (103 abrigos).

Com relação *ao atendimento em pequenos grupos*, foram considerados dois quesitos: (i) o número de crianças e adolescentes por abrigo; e (ii) o número de crianças e adolescentes por responsável pelos cuidados cotidianos.

Ainda que o Estatuto não estabeleça um número exato para esse atendimento em pequenos grupos, as diretrizes de reordenamento indicam um máximo de 20 a 25 crianças e adolescentes por unidade de atendimento. A maior parte dos abrigos da Rede SAC se enquadram nesse critério, visto que 57,6% deles atendem até 25 crianças e adolescentes. Por outro lado, infelizmente, ainda foram encontrados 4,2% das entidades que recebem um número de crianças e adolescentes maior do que 100.

Quanto aos cuidados cotidianos, considerou-se como adequado um grupo de 12 crianças e adolescentes para cada profissional responsável (pais sociais, educadores, monitores). A parcela de abrigos que atende esse critério é de 74,2%. Estão adequadas segundo os dois itens 284 instituições, que representam 48,2% do total.

Aplicando-se todos os critérios elencados e compatíveis com uma estrutura residencial, restam apenas 14,9% dos abrigos pesquisados que atendem os quesitos, ou seja, um total de 88 entidades.

QUADRO 4 – SEMELHANÇA RESIDENCIAL

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	ABRIGOS QUE ATENDEM (%)
1. INSTALAÇÕES FÍSICAS	
1.1. Possuem espaços individuais para guarda de objetos pessoais	85,6%
1.2. Têm no máximo 06 dormitórios	77,8%
1.3. Têm aspecto externo com características residenciais (casas ou apartamentos)	64,5%
1.4. Não possuem áreas exclusivas para serviços especializados	54,0%
1.5. Acomodam no máximo 04 C&A por dormitório	42,3%
▪ Atendem a todos os critérios	17,5%
2. ATENDIMENTO EM PEQUENOS GRUPOS	
2.1. Atendem até 25 C&A	57,6%
2.2. Mantêm proporção de até 12 C&A por responsável	74,2%
▪ Atendem a todos os critérios	48,2%
1 + 2	14,9%

Fonte: IPEA/DISOC, Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (2003)

2.2. No que diz respeito ao direito à convivência comunitária

2.2.1. Quantos estimulam a participação na vida da comunidade local?

Durante muitos anos a colocação de crianças e adolescentes em instituições se configurava como instrumento de exclusão, visto que funcionavam como verdadeiras “prisões”, onde todas as atividades e serviços eram desenvolvidos dentro dos muros das entidades – educação, atenção à saúde, lazer (quando existia). O Estatuto da Criança e do Adolescente indica como princípio a ser seguido no atendimento em abrigos a participação na vida comunitária, que deve ser concretizada, de um lado, pela garantia de acesso dos abrigados às políticas básicas e aos serviços oferecidos para a comunidade em geral. Em segundo lugar, por meio da participação das crianças e dos adolescentes em atividades externas de lazer, esporte, religião e cultura, em interação com a comunidade circundante. Isso proporciona contato com a realidade externa, evitando-se a alienação e a inadequação à vida em comunidade.

O Levantamento Nacional mostra um quadro preocupante nesse sentido: apenas 201, ou um terço (34,1%) dos abrigos pesquisados utilizam serviços externos disponíveis na comunidade para oferecer às crianças e aos adolescentes abrigados os seguintes serviços: creche; ensino regular; profissionalização para adolescentes; assistência médica e odontológica;

atividades culturais, esportivas e de lazer; e assistência jurídica. O restante (65,9%) oferece pelo menos um desses serviços exclusivamente dentro do abrigo.

QUADRO 5 – PARTICIPAÇÃO NA VIDA DA COMUNIDADE LOCAL

CRITÉRIO CONSIDERADO	ABRIGOS QUE ATENDEM (%)
1. Utilizam serviços especializados existentes na comunidade	34,1%

Fonte: IPEA/DISOC, Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (2003)

2.2.2. Quantos propiciam a participação de pessoas da comunidade no processo educativo?

Assim como a vivência das crianças e dos adolescentes abrigados fora do abrigo a partir da utilização dos serviços existentes na comunidade, a participação de pessoas da comunidade nas atividades internas à instituição proporciona a garantia do direito à convivência comunitária, facilitando o estabelecimento de novos vínculos e relações, bem como a oxigenação das práticas e rotinas institucionais.

Nesse sentido, foi considerado como critério de participação comunitária no abrigo possuir trabalho voluntário no quadro das equipes técnicas (assistentes sociais, coordenadores técnicos, nutricionistas, pedagogos e/ou psicólogos) e no âmbito dos serviços complementares (estagiários, professores de reforço escolar, recreadores e/ou terapeutas ocupacionais)². A análise mostrou que 35,1% dos abrigos contam com trabalho voluntário em suas equipes técnicas e 30,2% têm voluntários realizando serviços complementares, sendo que apenas 18,5% (109 abrigos) têm pessoas da comunidade contribuindo nos dois grupos de atividades.

QUADRO 6 – PARTICIPAÇÃO DE PESSOAS DA COMUNIDADE NO PROCESSO EDUCATIVO

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	ABRIGOS QUE ATENDEM (%)
1. Possuem trabalho voluntário na equipe técnica	35,1%
2. Possuem trabalho voluntário na equipe de serviços complementares	30,2%
1 + 2	18,5%

Fonte: IPEA/DISOC, Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (2003)

² A análise dos recursos humanos dos abrigos foi feita a partir de seis agrupamentos de funções/profissões: (i) equipe técnica; (ii) equipe de cuidados diretos a C&A; (iii) apoio operacional; (iv) administração institucional; (v) serviços especializados; e (vi) serviços complementares. A escolha apenas dos grupos de equipe técnica e serviços complementares para análise de participação da comunidade no abrigo se deu em função das especificidades de cada grupo, bem como por coerência com outros critérios aplicados em outros itens analisados. Em alguns grupos, por exemplo, não é interessante que exista o trabalho voluntário, como na equipe de cuidado direto; em outros, não é interessante que se desenvolvam as funções correspondentes dentro do próprio abrigo, como no caso dos serviços especializados; outros, ainda, não são imprescindíveis nem diretamente ligados ao processo educativo, como administração institucional e apoio operacional, não podendo ser, portanto, critérios excludentes.

QUADRO-RESUMO: GARANTIA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

CRITÉRIOS CONSIDERADOS		ABRIGOS QUE ATENDEM (%)
C O N V I V Ê N C I A	PRESERVAÇÃO DOS VÍNCULOS FAMILIARES	6,6%
	▪ Apoio às famílias dos abrigados	
	▪ Não-desmembramento de grupos de irmãos abrigados	
	APOIO À REESTRUTURAÇÃO FAMILIAR	14,1%
	▪ Realizam visitas domiciliares	
▪ Oferecem acompanhamento social		
▪ Organizam reuniões ou grupos de discussão e apoio		
F A M I L I A R	▪ Encaminham para inserção em programas de auxílio/proteção à família	
	INCENTIVO À CONVIVÊNCIA COM OUTRAS FAMÍLIAS	23,8%
	▪ Incentivam a integração em família substituta (guarda, tutela ou adoção)	
	▪ Mantêm programas de apadrinhamento	
S E M E L H A N Ç A R E S I D E N C I A L	SEMELHANÇA RESIDENCIAL	14,9%
	▪ Instalações físicas semelhantes às de uma residência	
	▪ Atendimento em pequenos grupos	
C O M U N I T Á R I A	PARTICIPAÇÃO NA VIDA DA COMUNIDADE LOCAL	34,1%
	▪ Utilizam serviços especializados da comunidade	
P A R T I C I P A Ç Ã O D E P E S S O A S D A C O M U N I D A D E N O P R O C E S S O E D U C A T I V O	PARTICIPAÇÃO DE PESSOAS DA COMUNIDADE NO PROCESSO EDUCATIVO	18,5%
	▪ Possuem trabalho voluntário na equipe técnica	
	▪ Possuem trabalho voluntário na equipe de serviços complementares	

Fonte: IPEA/DISOC, Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (2003)

SÍNTESE DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

1. Quem desenvolve a Pesquisa?

O Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC foi realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e promovido pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, por intermédio do CONANDA e da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente. Sua realização contou também com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social e do UNICEF.

2. Qual o objetivo?

Conhecer a situação dos abrigos para crianças e adolescentes que são beneficiados pelo repasse *percapita* mensal de R\$35,00 da Rede de Serviço de Ação Continuada do Ministério do Desenvolvimento Social. As informações geradas servirão de subsídios para definir os parâmetros e diretrizes dos abrigos, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

3. Quantas instituições foram pesquisadas e onde se localizam?

Foram pesquisadas 88% das instituições atendidas pela Rede SAC, perfazendo um total de 589 programas de abrigos investigados. Os abrigos pesquisados estão majoritariamente localizados na região Sudeste (49,1%), seguida pela região Sul (20,7%) e pela região Nordeste (19,0%). Mais de um terço dos abrigos encontram-se no estado de São Paulo

4. Como são?

São abrigos não governamentais (65%) com significativa influência religiosa (67,2%), com predomínio da orientação católica (64,6%). Não são instituições muito antigas, pois, 58,6% foram criadas após a promulgação do ECA, em 1990.

5. Que atendimento oferecem?

Mais da metade dos abrigos pesquisados está sub-lotada (64,2%) e 57,6% dos abrigos atendem grupos de até 25 crianças e adolescentes. Realizam atendimento misto, isto é, acolhem crianças e adolescentes de ambos os sexos (78,1%,) e mais da metade (53%) trabalha com a faixa etária ampliada, isto é, a diferença entre a maior e a menor idade das C&A nos abrigos é superior a 10 anos. Predomina o regime de permanência continuada (78,4%), onde crianças e adolescentes fazem do abrigo seu local de moradia.

6. Que outros serviços realizam para a comunidade?

São instituições altamente integradas na comunidade onde estão localizadas e prestam vários serviços para a população carente do entorno, destacando-se: atividades no turno complementar ao da escola (40,7% dos abrigos); apoio psicológico e/ou social a famílias de crianças e adolescentes carentes (38,4%); cursos de profissionalização (32,8%); escola (23,1%); creche (21,6%); e pré-escola (19,9%).

7. Como são financiados?

Mais da metade dos recursos para a manutenção dos abrigos é privada (58,5%), destacando-se os recursos próprios de prestação de serviços e as doações de pessoas físicas e jurídicas. Os recursos públicos correspondem a 41,5% das receitas, sendo 18,1% recursos municipais, 15,9% estaduais e 7,5% recursos federais.

8. Quem está nos abrigos?

Foram encontradas 20 mil crianças e adolescentes nos abrigos pesquisados. A maioria é do sexo masculino (58,5%) e afro-descendentes (63,6%). Têm entre 7 e 15 anos de idade (61,3%) e mais de um terço está nos abrigos há um período que varia de 2 a 5 anos.

A maioria absoluta das C&A abrigados tem família (86,7%) e o motivo mais citado para estarem em abrigos foi a pobreza (24,2%). Destacam-se, ainda, outros motivos: abandono (18,9%), violência doméstica (11,7%) dependência química dos pais e responsáveis, incluindo alcoolismo (11,4%) vivência de rua (7%) e orfandade (5,2%)

9. Qual a situação dos abrigos em relação à promoção do direito à convivência familiar e comunitária?

Para qualificar a situação dos abrigos em relação às ações desenvolvidas com vistas ao atendimento do direito à convivência familiar e comunitária foram analisados alguns critérios, que são a seguir listados:

- o *Ações de Preservação dos Vínculos Familiares.* Foram considerados adequados os abrigos que realizam, de forma concomitante, as seguintes ações: (i) incentivo à convivência com a família de origem; e (ii) não desmembramento de grupos de irmãos abrigados. Apenas 39 abrigos (6,6%) atendem a esses dois critérios.
- o *Apoio à Reestruturação Familiar.* Foram considerados adequados os abrigos que realizam, simultaneamente, as seguintes atividades para as famílias das crianças e dos adolescentes abrigados: (i) visitas domiciliares; (ii) acompanhamento social; (iii) reuniões ou grupos de discussão e apoio; e (iv) inserção em programas de proteção/auxílio à família. Aqui, foram encontrados apenas 83 abrigos que atendem a todos esses critérios, isto é, 14,1%.
- o *Ações de Incentivo à Convivência com outras famílias.* Foram considerados adequados os abrigos que realizam, simultaneamente,

pelo menos: (i) incentivo à integração em família substituta, e (ii) programas de apadrinhamento. Apenas 140 abrigos (23,8%) atendem aos dois critérios.

- o *Semelhança Residencial*: Foram considerados todos os abrigos que atendem os seguintes critérios: (i) instalações físicas semelhantes às de uma residência e (ii) atendimento em pequenos grupos. Aqui 88 abrigos estão adequados, ou seja, apenas 14,9%.
- o *Participação na Vida da Comunidade Local*: Foram considerados adequados os abrigos que utilizam os serviços externos disponíveis na comunidade de creche, ensino regular, profissionalização, assistência médica e odontológica, atividades culturais, esportivas e de lazer e assistência jurídica. Este quesito é atendido por 34,1% dos abrigos (201 abrigos).
- o *Participação de Pessoas da Comunidade no Processo Educativo*. Foram considerados adequados os abrigos que possuem trabalhadores voluntários na equipe técnica e na equipe de serviços complementares. O número de abrigos que atende estes dois quesitos é 109, isto é, apenas 18,3%.

COORDENADORA GERAL:

Enid Rocha Andrade Silva

Técnica de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

COORDENADORA ADJUNTA:

Simone Gueresi

Consultora da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

SECRETÁRIA EXECUTIVA:

Maria do Socorro Elias

Técnica de Desenvolvimento da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

CONTATO:

pesquisa.abrigos@ipea.gov.br

(61) 315.5459