



II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis – 23 a 25 de outubro de 2017

A REGIONALIZAÇÃO DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: Parâmetros normativos e custo financeiro¹

Thiago Agenor dos Santos de Lima²

RESUMO: O presente ensaio é fruto de uma instigante prática de assessoria realizada para o Consórcio Intermunicipal do Extremo Noroeste de São Paulo – CIENSP, em estudo diagnóstico para a viabilidade de implantação de um Serviço de Acolhimento Institucional – SAI para Crianças e Adolescente perante os municípios que pertence à modalidade para a aquisição de bens, materiais, produtos e serviços desta instituição.

Palavras-Chave: Assistência Social; Proteção Social; Abrigo.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho consiste em apresentar os valores financeiros para custeamento dos SAIs na região administrativa do Consórcio Intermunicipal do Extremo Noroeste de São Paulo- CIENSP.

O Consórcio Intermunicipal do Extremo Noroeste de São Paulo- CIENSP nasceu pela necessidade em ofertar serviços de média e alta complexidade no campo da saúde, tornando-se em 14 de janeiro de 2005 uma associação pública de direito privado, sob a gerência de um conselho formado pelos prefeitos, sendo conforme seu Estatuto ART 3º tem como finalidade:

II - implementar iniciativas de cooperação entre o conjunto dos entes para atender às suas demandas e prioridades, no plano da integração regional, para promoção do desenvolvimento regional; III - promover formas articuladas de planejamento ou desenvolvimento regional, criando mecanismos conjuntos para consultas, estudos, execução, fiscalização e controle de atividades que interfiram, na área compreendida no território dos Municípios consorciados, entre outras; IV - planejar, adotar e executar, sempre que cabível, em cooperação técnica e financeira com os Governos da União e do Estado, projetos, obras e outras ações destinadas a promover, melhorar e controlar, prioritariamente, as ações relativas às suas finalidades específicas; (Estatuto Social do CIENSP, Abril de 2017)

¹ O presente estudo foi apresentado pelo autor ao CIENPS como proposta de assessoria e consultoria na viabilidade de implantação de um acolhimento institucional para crianças e adolescentes pertencentes aos 17 municípios aos quais são mantidos por um consorcio intermunicipal.

² Possui graduação em Serviço Social pelas Faculdades Integradas de Três Lagoas - AEMS (2009) , especialização em Política Social com ênfase no contexto da nova Política Nacional de Assistência Social pelas Faculdades Integradas de Três Lagoas - AEMS (2009 á 2010). Mestrado em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina - UEL. Atualmente é professor e coordenador do Curso de Serviço Social da Faculdade Educacional de Andradina - FEA. É membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre ética e direitos humanos, coordenado pela Profa. Dra. Olegna de Souza Guedes. Tem experiência na docência e na Gestão da Política de Assistência Social. Desenvolve pesquisa e projetos na Formação, Trabalho e Assistência Social.



A partir de 2013 o CIENSP integra em sua área de abrangência os campos de Saúde, Iluminação Pública, Meio Ambiente e Saneamento Básico, atualmente encontra-se em estudo a implantação de uma área técnica em Assistência Social, integrando dezessete municípios, conforme a figura abaixo.

Figura 01: Municípios pertencentes ao CIENSP



Fonte: Elaborado pela equipe técnica do CIENSP em Abril de 2017

A partir da realidade municipal, o CIENSP tem como missão buscar alternativas e parcerias para proporcionar o atendimento das necessidades em cooperação dos entes federativos municipais.

Diante do exposto e atendendo a solicitação do conselho de prefeitos, o presente estudo apresenta, de forma breve, os principais resultados da pesquisa em andamento para implantação de um SAI na região administrativa do CIENSP.

2 PERCURSO METODOLÓGICO DO ESTUDO PARA A VIABILIDADE DE ACOLHIMENTO REGIONALIZADO

Os resultados apresentados são o fruto de uma triangulação metodológica correspondente ao uso de métodos e técnicas, em que ambas são interativas e possibilitaram a coleta de dados quanti-qualitativos, para a elaboração de uma proposta de implantação de um Serviço de Acolhimento Institucionalizado para Crianças e Adolescentes em nível Regionalizado.



A proposta elaborada foi construída em reuniões com a coordenação do CIENSP e a equipe técnica (enfermeiro e nutricionista) e posteriormente realizado o contato com alguns municípios que pertencem ao consórcio: Andradina, Ilha Solteira e Mirandópolis.

Nas primeiras reuniões foi demandada uma definição conceitual sobre o serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes e as legislações e normativas que fundamentam a existência dessa ação nos municípios. O que possibilitou a realização de pesquisa bibliográfica e documental sobre a temática – Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes.

Em seguida, sentiu-se a necessidade de compreender a real demanda existente que possibilitaria o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, sendo aprovada a aplicação de um questionário junto aos conselheiros tutelares dos 17 municípios. A demanda também mostrou que era preciso construir dados quantitativos, que implicariam diretamente sobre a necessidade da implantação de um serviço de acolhimento regionalizado. Optou-se pela elaboração de um questionário semiestruturado. O questionário foi subdividido em três dimensões, que permitiriam extrair dados quantitativos do acolhimento institucional:

- a) Quantidade de crianças e adolescentes acolhidas entre os anos de 2014 a 2017;
- b) Principais situações de risco que os conselheiros tutelares identificaram entre os períodos de janeiro a dezembro de 2016;
- c) A existência de acolhimento institucional no município.

As três dimensões foram organizadas tendo em vista o pouquíssimo tempo que foi dado para a apresentação de uma proposta concreta e sintética. A realidade demonstrada na aplicação dos questionários foi apresentada para os prefeitos em reunião no município de Murutinga do Sul-SP. Após discussões os prefeitos decidiram que era preciso apresentar uma proposta sobre os custos do serviço e também a possibilidade de potencializar os espaços existentes.

3. RESULTADO PRELIMINAR DA PESQUISA SOBRE O “ESTUDO DIAGNÓSTICO PARA A IMPLANTAÇÃO DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA MICRO-REGIÃO DE ANDRADINA – SP”

3.1 Dados conceituais sobre a definição do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescente: Abrigo Institucional, Casa Lar e Família Acolhedora



O Estatuto da Criança e Adolescente - ECA, a partir da sua promulgação na década de 90 trouxe novos rumos para o acolhimento institucional³ de crianças e adolescentes, porém não definiu conceitualmente o uso da terminologia, passando a formalizar práticas antigas de abrigo de crianças e adolescentes, instituídas pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor e posteriormente pelo Código de Menores⁴.

A década de 1990 marca a criação de uma política de atendimento à crianças e adolescentes, principalmente com a promulgação do Estatuto da Criança e Adolescente – ECA, no que tratando do abrigo, dispõe que deve ser de caráter excepcional e provisório⁵. O acolhimento deve ocorrer depois de utilizadas todas as possibilidades da criança e adolescente permanecer com seus familiares, por isso apenas dois artigos da lei dizem respeito sobre o afastamento da família. Destarte reconhece que crianças e adolescente estão inseridos também em contexto de violação de direitos, e por sua razão ocorrerá a oferta de proteção através dos serviços de acolhimentos institucionais⁶.

Acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. A organização do serviço deverá garantir privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de: ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual. O atendimento prestado deve ser personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local. As regras de gestão e de convivência deverão ser construídas de forma participativa e coletiva, a fim de assegurar a autonomia dos usuários, conforme perfis. Deve funcionar em unidade inserida na comunidade com características residenciais, ambiente acolhedor e estrutura física adequada, visando o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar. As edificações devem ser organizadas de forma a atender aos requisitos previstos nos regulamentos existentes e às necessidades dos usuários, oferecendo condições de habitabilidade, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade. [...] Acolhimento provisório e excepcional para crianças e adolescentes de ambos os sexos, inclusive crianças e adolescentes com deficiência, sob medida de proteção (Art. 98 do Estatuto da

³ A legislação trazia o trato como abrigo, a partir da Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009, passou a denominar de acolhimento institucional, com ênfase para o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

⁴ Uma instigante análise é realizada por: França (2006), Rizzini (2006), Baptista (2010), Freitas (2011) e muitos outros.

⁵ Esses aspectos foram tratados por Marina França no livro: Famílias Acolhedoras: Preservando a convivência familiar e comunitária

⁶ Antes da realização do acolhimento institucional é preciso esgotar todas as possibilidades. Por essa razão, tanto o ECA quanto as normativas da área prevê ações voltadas para o fortalecimento de função protetiva dos familiares.



Criança e do Adolescente) e em situação de risco pessoal e social, cujas famílias ou responsáveis encontrem--se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção. As unidades não devem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e socioeconômico, da comunidade de origem das crianças e adolescentes atendidos. Grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco – irmãos, primos, etc., devem ser atendidos na mesma unidade. O acolhimento será feito até que seja possível o retorno à família de origem (nuclear ou extensa) ou colocação em família substituta. O serviço deverá ser organizado em consonância com os princípios, diretrizes e orientações do Estatuto da Criança e do Adolescente e das “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”.

De acordo com as diversas normativas existentes, o SAI para crianças e adolescentes podem ser organizados através de três modalidades:

1) **Família Acolhedora**⁷: É ofertado em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas por equipe técnica (coordenador, assistente social e psicólogo, nas proporções definidas na NOB-RH/SUAS). Possui capacidade para atender até uma criança ou adolescente em cada família (salvo grupo de irmãos, que devem ficar juntos na mesma família). (BRASIL/MDS, 2015, p. 29).

2) **Casa-Lar**: Atendimento em unidade residencial, prestando cuidados a um grupo de até 10 crianças e/ou adolescentes;

3) **Abrigo Institucional**: O atendimento em Unidade Institucional semelhante à uma residência, 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. 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 SAI é parte integrantes dos serviços socioassistenciais do SUAS. Através deles os segmentos em situação de risco e violação de direitos tem uma proteção imediata. Nos SAIs devem ser garantidas as seguranças socioassistenciais dispostos na PNAS/2004, que são elas: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar.

⁷ Maiores detalhes sobre essa modalidade pode ser consultada o livro de Jane Valente, intitulado de “Família acolhedora: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento”.



As seguranças são provisões que norteiam os serviços socioassistenciais e do ponto de vista do direito, pressupõem o acesso material, assim como, a outros direitos consagrados pela Constituição Federal de 1988 e outras legislações e normativas correlatas.

3.1.1 O SAI regionalizado

Na questão da regionalização a Loas em seu art. 13, que compete aos Estados “IV - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de Assistência Social e ainda no “V - prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado”.

Na NOB/SUAS 2012 estão inclusas as responsabilidades acima e ainda expõe que cabe ao Estado

IV - organizar, coordenar e prestar serviços **regionalizados** da proteção social especial de média e alta complexidade, de acordo com o diagnóstico socioterritorial e os critérios pactuados na CIB e deliberados pelo CEAS; XI - coordenar o processo de definição dos fluxos de referência e contrarreferência dos serviços **regionalizados**, acordado com os Municípios e pactuado na CIB; XII - organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede socioassistencial nos âmbitos estadual e **regional**; XIV - participar dos mecanismos formais de cooperação intergovernamental que viabilizem técnica e financeiramente os serviços de referência **regional**, definindo as competências na gestão e no cofinanciamento, a serem pactuadas na CIB; (Grifos Nossos).

A viabilidade da regionalização é permitida pelas diversas legislações e normativas da área social, em especial, o Ministério do Desenvolvimento Social publicou o caderno de orientações para pactuação da regionalização dos serviços de média e alta complexidade nas Comissões Intergestores Bipartite – CIB, destacando que

A regionalização dos Serviços da Proteção Especial de Média e de Alta Complexidade é a estratégia definida para garantir a universalização do acesso da população aos serviços especializados do SUAS e a integralidade da proteção socioassistencial aos cidadãos de todo o país, aliada à territorialização da Proteção Social Básica. Deverá ser implementada de forma gradativa e dependerá de futuras pactuações na CIT, que irão disciplinar a oferta regionalizada dos demais Serviços de Média e Alta Complexidade do SUAS. (BRASIL/MDS, 2015, p. 15)

3.2 Dados da aplicação do questionário para os conselheiros tutelares

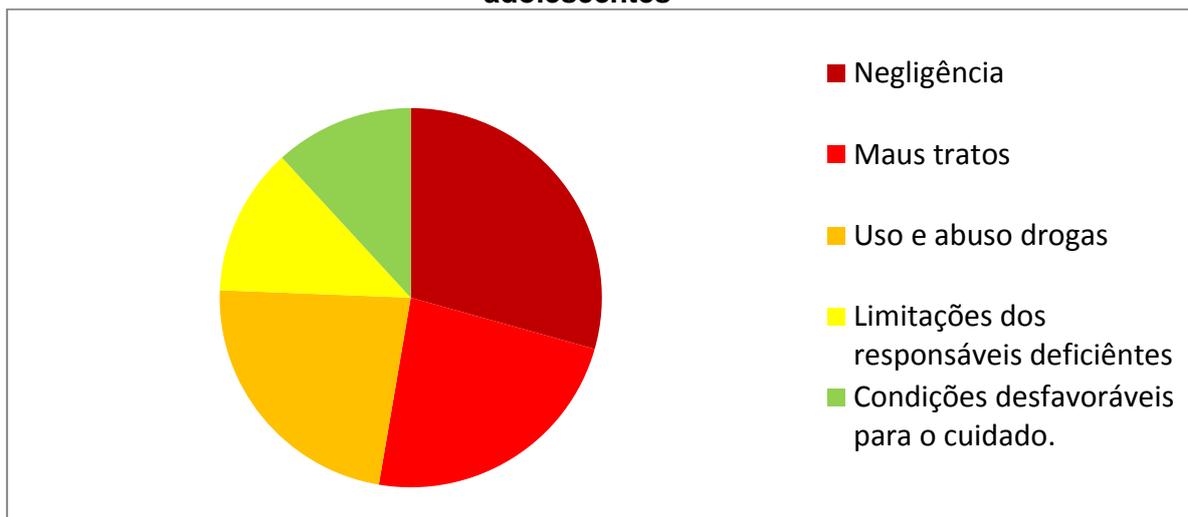
Foi aplicado um questionário quanti-qualitativo junto às unidades dos conselheiros tutelares dos 17 municípios pertencentes ao consórcio. Retornado



somente 10 questionário dos municípios. Registra que o município de Pereira Barreto, não respondeu o questionário, pois destaca que não precisaria do serviço regionalizado. Os municípios de Guararapes, Rubiácea, Suzanópolis e Itapura não responderam o questionário.

De acordo com os demais municípios, constatou-se que nos anos de 2014 a abril de 2017 foram realizados o acolhimento institucional de 94 crianças/adolescentes. Nesse mesmo período, a região conta com sete entidades assistenciais, ofertando o serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes. Ainda, foi constatado que na região há existência de demandas advindas da situação de violação de direitos que afetam a vida de crianças e adolescentes em especial situações de negligência, maus tratos, uso e abuso de drogas e outros.

Figura 02: Situações de Violação de Direitos de crianças e adolescentes



Fonte: Elaborado pelo autor com base em pesquisa de Campo de 2017.

3.3 Dados sobre o custo de um serviço de acolhimento institucional

Para a apresentação dessa proposta, foi utilizada pesquisa nas principais normativas e legislações vigentes, que permitiram em contato levantar que para a manutenção de um serviço de acolhimento institucional e Casa – Lar é preciso minimamente contar com uma estrutura física, recursos humanos, material pedagógico, material de escritório, mobiliário e outros. Para esse estudo apresentamos uma proposta de recursos financeiros para a manutenção do serviço, descartando o mobiliário das instituições.

De acordo com o levantamento realizado, observa-se que para a instalação de um SAI na modalidade Abrigo Institucional e Casa Lar os valores financeiros serão:



Tabela 01: RECURSOS HUMANOS⁸ NECESSÁRIOS PARA ABRIGO INSTITUCIONAL

Nº.	Cargo/função	Carga horária	Quantidade	Valor Salário Unitário	Valores dos salários mensais em R\$	Valores dos salários ANUAL em R\$
001	Coordenador	44h	01	3.000,00	3.000,00	36.000,00
002	Assistente social	30h	01	1.800,00	1.800,00	21.600,00
003	Psicólogo	30h	01	1.800,00	1.800,00	21.600,00
004	Auxiliar administrativo	44 h	01	1.000,00	1.000,00	12.000,00
005	Auxiliar de serviços diversos	44 h	02	937,00	1.847,00	22.164,00
006	Educador	44 h	06	937,00	5.622,00	67.464,00
007	Auxiliar de educador	44 h	06	937,00	5.622,00	67.464,00
008	Motorista	44 h	02	1000,00	2.000,00	24.000,00
009	Segurança / vigia	44 h	04	1.300,00	5.200,00	62.400,00
010	Cozinheiro	44 h	02	937,00	1.847,00	22.164,00
TOTAL PARCIAL:					29.738,00	356.856,00
Total com pessoal e reflexo⁹:					47.250,71	567.008,52
Material de consumo + serviço de terceiros:						118.320,00
TOTAL GERAL						685.328,52

Fonte: Elaborado pelo autor com base em: NOB SUAS – RH (2006); Orientações Técnicas para o Serviço de Acolhimento Institucional (2009); Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009); Reordenamento do MDS (2014); e RESOLUÇÃO DA DIRETORIA COLEGIADA - RDC Nº 283, DE 26 DE SETEMBRO DE 2005.

Tabela 02: RECURSOS HUMANOS NECESSÁRIOS PARA CASA LAR

Nº.	Cargo/função	Carga horária	Quantidade	Valor Salário Unitário	Valores dos salários mensais em R\$	Valores dos salários ANUAL em R\$
001	Coordenador	44h	01	3.000,00	3.000,00	36.000,00
002	Assistente social	30h	01	1.800,00	1.800,00	21.600,00
003	Psicólogo	30h	01	1.800,00	1.800,00	21.600,00
004	Auxiliar administrativo	44 h	01	1.000,00	1.000,00	12.000,00
005	Auxiliar de serviços diversos	44 h	02	937,00	1.874,00	22.488,00
006	Educador	44 h	03	937,00	2.811,00	33.732,00
007	Auxiliar de educador	44 h	03	937,00	2.811,00	33.732,00
008	Motorista	44 h	02	1.000,00	2.000,00	24.000,00
009	Segurança / vigia	44 h	02	1.300,00	2600,00	31.200,00
010	Cozinheiro	44 h	02	937,00	1.874,00	22.488,00
TOTAL:					21.570,00	258.840,00
Total com pessoal e reflexo:					34.272,58	411.270,96
Material de consumo + serviço de terceiros:						59.160,00
TOTAL GERAL						470.430,96

Fonte: Elaborado pelo autor com base em: NOB SUAS – RH (2006); Orientações Técnicas para o Serviço de Acolhimento Institucional (2009); Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais

⁸ Os valores salariais foram retirados da média existentes nos diversos municípios da micro-região de Andradina, feito a média entre os pares, conforme editais de concursos públicos publicizados na internet. Importante destacar que em comparação a outras regiões, a região em destaque apresenta baixo salário para os funcionários públicos.

⁹ Percentual de 1,5%, conforme apresentou o profissional de contabilidade do CIENSP, em reunião com a coordenação no mês de junho de 2017.



(2009); Reordenamento do MDS (2014); e RESOLUÇÃO DA DIRETORIA COLEGIADA - RDC Nº 283, DE 26 DE SETEMBRO DE 2005.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acolhimento é uma forma de proteção de milhares de crianças e adolescente, porém deve ter seu funcionamento pautado na construção de formas para preservação de ambiente familiar (família de origem, extensa e acolhedora) e comunitário, envolvendo abordagens integradas e intersetoriais.

No momento das visitas *in loco* pode-se observar que ainda se encontra uma fragilidade no conhecimento sobre as modalidades de SAIs, em especial, nota-se que os municípios relatam possuir seus serviços na modalidade de Abrigo Institucional, porém esses reservam suas estruturas, equipe técnica e forma de organização na modalidade de Casa Lar.

Em reunião com a equipe gestora da Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS), foi abordada a questão do projeto de implantação de SAIs, sendo que a resposta demonstrou que não existe planejamento do Governo Estadual para a questão da regionalização.

Em alguns municípios existe a proposta de implantação do Programa Família Acolhedora, porém, devido a extensão dessa ação, principalmente o de ter que custear com recursos próprios ainda não houve a implantação, apesar da aprovação em lei municipal.

Finalizamos o presente ensaio com o poema de Thiago de Mello, intitulado “Para os que Virão”, pois, é preciso reconhecer que mesmo diante de determinados tropeços, na oferta da proteção às crianças e adolescentes, é preciso ir ao encontro de novas batalhas e lutas e em conjunto para (re) construir um sistema de garantia de direitos.

[...] é tempo
de avançar de mão dada
com quem vai no mesmo rumo,
mesmo que longe ainda esteja [...]

É tempo sobretudo
de deixar de ser apenas
a solitária vanguarda
de nós mesmos.
Se trata de ir ao encontro.
(Dura no peito, arde a límpida
verdade dos nossos erros.)
Se trata de abrir o rumo.



Os que virão, serão povo,
e saber serão, lutando.

5 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAPTISTA, Myriam Veras. “**Um olhar para a história**”, in: Abrigo, comunidade de acolhida e socioeducação. 2ª- ed. São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2010.

BRASIL, Presidência da República, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília: CNAS, Conanda, 2009.

—. **Tipificação nacional de serviços socioassistenciais**. Resolução nº - 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília: MDS, CNAS, 2009.

FRANÇA, Marina. **Famílias acolhedoras: Preservando a convivência familiar e comunitária**. São Paulo: Veras Editora, 2006.

FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. 8. ed., rev. e ampl São Paulo: Cortez, 2011.

Rizzini, Irene (Coord); Rizzini, Irma; Naiff, Luciene & Baptista, Rachel (2006). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à Convivência Familiar e Comunitária no Brasil**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro, RJ:PUC-RIO.

VALENTE, Jane. **Família acolhedora: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento**. – São Paulo: Paulus, 2013.