

INVESTIMENTOS PÚBLICOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA: ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA DO PROGRAMA PONTE DE ENCONTRO

Erbenice Ribeiro de Mesquita

Discente - Centro Universitário Fametro - Unifametro)
(erbenice.ribeiro@aluno.unifametro.edu.br)

Evania Maria Oliveira Severiano

Docente - Centro Universitário Fametro - Unifametro)
(evania.severiano@professor.unifametro.edu.br)

Renam Magalhães da Silva

Discente - Centro Universitário Fametro - Unifametro)
(renam.silva@aluno.unifametro.edu.br)

Área Temática: Políticas Públicas e Direitos Sociais.
Encontro Científico: XI Encontro de Pós-graduação.

RESUMO

Crianças e adolescentes em situação de rua tornaram-se um fenômeno comum para aqueles que circulam pelas áreas cêntricas das grandes cidades brasileiras. No Brasil, somente no final da década de 70 iniciam-se as discussões acerca de crianças e adolescentes em situação de rua. Em Fortaleza, existe o Programa Ponte de Encontro sobre o qual o presente estudo objetiva analisar a execução orçamentária de 2005 a 2020. Utilizando-se como metodologia a análise descritiva dos dados orçamentários provenientes do Portal da Transparência de Fortaleza, corrigindo-os pela inflação, verificou-se que os recursos reduziram substancialmente, de 2005 a 2020, em 40,5% e que o valor alocado em 2020 foi o menor dos últimos 16 anos, caracterizando explícita violação ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Palavras-chave: Ponte de Encontro; Orçamento Público; Situação de Rua.

INTRODUÇÃO

Crianças e adolescentes em situação de rua tornaram-se um fenômeno comum para aqueles que circulam pelas áreas cêntricas das grandes cidades brasileiras. Durante demasiado período, foram denominados de “meninos de rua”, cujas caracterizações eram circunscritas a problemas sociais. (RIZZINI, 2018).

No Brasil, conforme aduzem Rizzini e Butler (2003), somente no final da década de 1970, período de crise no regime ditatorial, iniciam-se as discussões acerca de crianças e adolescentes em situação de rua, proporcionadas pelo agravamento das inquietações em relação as manifestações da questão social. Assim, nos anos 1980, a expressão “meninos de rua”

popularizou-se no Brasil, fazendo referência a um grupo social que angariava visibilidade nas grandes metrópoles dos países latino-americanos. (RIZZINI, 2018).

Segundo Medeiros (1999), a questão da criança e do adolescente em situação de rua não acontece de maneira isolada e desarticulada do contexto social, econômico, político e cultural da sociedade, tornando-se, assim, um problema delineado historicamente na complexidade da realidade concreta onde se insere.

Nessa perspectiva, a realidade brasileira deixa evidente uma intensa contradição, tendo em vista o paradoxo formado pela proteção integral a que criança e adolescente têm direito e a realidade social de opressão e exclusão enfrentada por inúmeros sujeitos que vivem em situação de rua no Brasil, configurando-se como expressão da questão social cuja origem está atrelada às estruturas sociais e políticas do país. (LEAL; MACEDO, 2015).

Assim, uma questão social complexa e delicada como esta, demanda serviços, programas e ações eficazes. No entanto, ainda existe uma grande invisibilidade política relacionada a este segmento, ou seja, embora a responsabilidade do estado sobre esta população esteja prevista em uma série de instrumentos legais e planos governamentais, os direitos de crianças e adolescentes em situação de rua ainda carecem de aprimoramento, efetivação e monitoramento (RIZZINI, 2018).

Na cidade de Fortaleza, a rede socioassistencial já foi mais estruturada para a atenção especializada a crianças e adolescentes em situação de rua. Atualmente, mesmo com maiores desafios e situações que podem levar crianças, adolescentes e adultos à situação de rua, seja em decorrência do aumento do desemprego, da fome, territórios faccionados, migração de povos e, mais recentemente, a pandemia e órfãos da covid, as Gestões Municipais reduzem suas ações de atenção a esse grupo, evidenciando desmazelo incontestado.

Em Fortaleza, existe o Programa Ponte de Encontro, o qual, conforme assevera Cunha (2012), tem sua origem em 2005 e objetiva¹ assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de mendicância, exploração econômica, trabalho infantil, dentre outras. Ademais, auxilia as políticas públicas para a socialização de crianças e adolescentes, promovendo a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos.

¹ <https://catalogodeservicos.fortaleza.ce.gov.br/categoria/social/servico/246>.



CONEXÃO UNIFAMETRO 2021

XVII SEMANA ACADÊMICA

ISSN: 2357-8645

Todavia, ressalta-se que, somente em 2020, o Programa em epígrafe foi instituído como Política Pública², explicitando, incontestavelmente, a ausência de prioridade, sobretudo orçamentária.

Assevera-se, ainda, que, desde sua criação, o Programa já esteve na sua melhor versão estrutural, quando, em 2005, o “Projeto da Rua para a Cidadania” foi reformulado e ampliado, denominando-se “Ponte de Encontro”. No período assinalado, passou por seis mudanças de sede, evidenciou melhorias estruturais e metodológicas, além de ofertar quantidade substancial e de abrangência de serviços.

Destaca-se, ainda, que o Programa dispunha de equipe multidisciplinar de 80 educadores sociais com o trabalho de educação social sendo realizado nas praças, terminais, orla marítima e em algumas comunidades com o foco preventivo.

Cumpre endossar, por importante, a atuação preventiva do Ponte de Encontro. A partir de estudos mensais da equipe, identificava-se de onde vinha a maioria dos meninos e meninas que estavam em situação de rua e, diante disso, realizava-se um trabalho preventivo dentro das comunidades por meio de escolinha de surf, futebol, grupo de capoeira e oficina de batuque.

Nessa perspectiva, o presente estudo tem como objetivo analisar os investimentos públicos em crianças e adolescentes em situação de rua no município de Fortaleza. Para tanto, examina-se a execução orçamentária do Programa Ponte de Encontro, explicitando que, de 2005 a 2020, as alocações orçamentárias para o Programa em epígrafe reduziram substancialmente, exacerbando, por consequência, a situação de vulnerabilidade social a qual estão submetidas crianças e adolescentes em situação de rua.

Adicionalmente, a presente pesquisa justifica-se e tem sua relevância calcada na incipiente discussão orçamentária sobre os investimentos e seus impactos na efetivação de direitos e de políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua. Assevera-se, ainda, que o estudo reflete a concepção política dos autores sobre a necessidade de explicitar que o orçamento público, elaborado em uma sociedade que tem arraigada em sua história o higienismo, pode reforçar a estigmatização e a exclusão de crianças e adolescentes em situação de rua.

² <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/programa-ponte-de-encontro-e-instituido-politica-publica-municipal>.

Outrossim, o presente estudo oportuniza a ampliação do debate e a necessidade de fazê-lo com evidências empíricas robustas, contribuindo para a formulação de políticas públicas que representem, de forma fidedigna, os aspectos sociais do problema pesquisado e a possibilidade de atenuá-los.

METODOLOGIA

No tocante aos aspectos metodológicos, a presente pesquisa caracteriza-se, em seu delineamento, como bibliográfica, uma vez que, de acordo com Gil (2008), é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Ademais, concernente ao nível de pesquisa, classifica-se como exploratória, pois, consoante aduz Gil (2008), busca desenvolver, explicar e modificar conceitos e ideias, além de realizar levantamento bibliográfico.

No que tange às fontes do estudo, informa-se que os dados orçamentários são provenientes do Portal da Transparência do Município de Fortaleza³ e corrigidos pela inflação, utilizando como deflator o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), o qual foi obtido em consulta ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁴.

Concernente à execução orçamentária, adota-se a despesa empenhada, uma vez que se considera despesa executada aquela legalmente empenhada no exercício financeiro⁵. De acordo com Kohama (2006), a despesa orçamentária deve passar pelos estágios de empenho, liquidação e pagamento, sendo o empenho o estágio da despesa que cria a obrigação de pagamento para o Estado.

Ademais, o período do presente estudo compreende os anos de 2005 a 2020, uma vez que o Ponte de Encontro tem sua origem datada no ano de 2005, ao passo que 2020 é o último ano que dispõe de dados consolidados para um exercício já encerrado.

Por fim, realizam-se análises horizontais e verticais da execução orçamentária. A primeira tem como fito evidenciar o comportamento dos recursos alocados ao Ponte de Encontro no decorrer dos anos, explicitando se houve declínio ou acréscimo dos investimentos. Já a análise vertical demonstra o montante efetivamente executado do valor fixado no orçamento, revelando se os recursos foram utilizados em sua totalidade.

³ <https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/index.php/despesa/acompanhamentoExecucaoOrcamentaria>.

⁴ <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=o-que-e>.

⁵ Art. 35 da Lei nº 4.320/64.

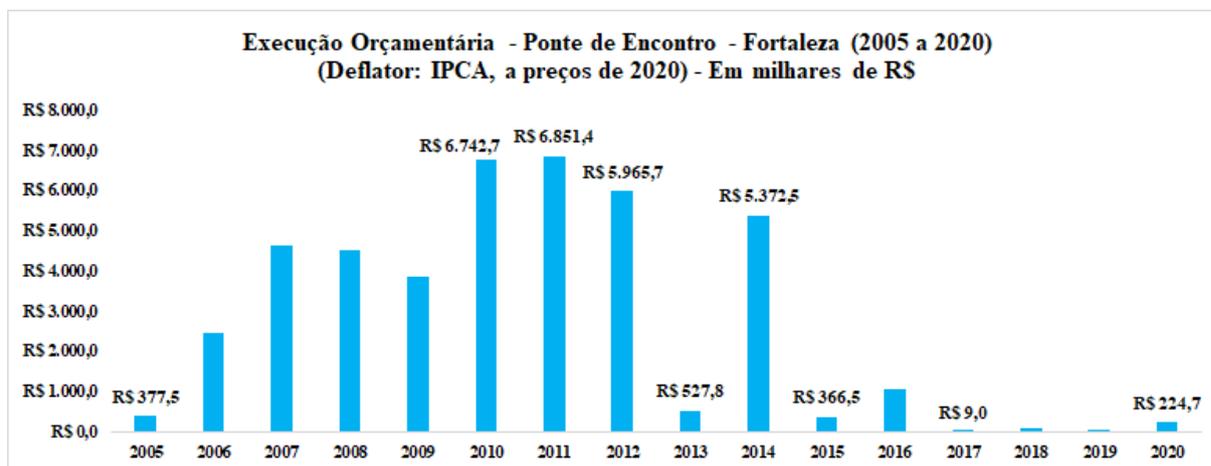
RESULTADOS E DISCUSSÃO

No que diz respeito aos resultados, verifica-se que os recursos destinados ao Ponte de Encontro reduziram substancialmente, de 2005 a 2020, em 40,5%, representando R\$ 152,8 mil de declínio alocativo, conforme se verifica no Gráfico 1. Ademais, observa-se que os investimentos públicos foram crescentes nos sete primeiros anos, atingindo o maior valor alocado ao Ponte de Encontro (R\$ 6,8 milhões) em 2011.

Depreende-se, ainda, da análise dos dados do Gráfico 1, que, a partir de 2013, limiar da Gestão Roberto Cláudio, os recursos destinados ao Programa Ponte de Encontro declinam inexoravelmente, saindo de R\$ 5,9 milhões em 2012 para R\$ 527,8 mil, representando uma redução de R\$ 5,4 milhões (1.030,3%).

Adicionalmente, informa-se que em 2014 os recursos apresentaram ascendência. Contudo, nos anos subsequentes, as alocações ínfimas persistiram, expressando, em 2020, o menor valor investido ao atendimento às crianças e adolescentes em situação de rua. Torna-se imperioso ressaltar que em 2020 foi o primeiro ano da pandemia da Covid-19, período no qual se explicitaram os fossos sociais e as fragilidades das políticas e equipamentos públicos, bem como a negligência do Poder Público com crianças e adolescentes em situação de rua.

Gráfico 1 - Execução Orçamentária do Programa Ponte de Encontro



Fonte: Portal da Transparência de Fortaleza. Elaborado pelos autores.

Assevera-se, ainda, que, conforme enfatizam Giambiagi e Além (2016), o orçamento público é o lócus de disputa por recursos públicos, uma vez que as demandas oriundas da sociedade são infinitas e os recursos são limitados. Assim, a despeito de suas facetas técnicas, o orçamento público consiste em um instrumento essencialmente político e, portanto, as alocações orçamentárias refletem as concepções políticas dos gestores.

Logo, a partir do Gráfico 1, verifica-se que as alocações orçamentárias para o Programa Ponte de Encontro não refletem as prioridades orçamentárias desde 2013, uma vez que, mesmo diante do agravamento das condições de vulnerabilidade de crianças e adolescentes em situação de rua no município de Fortaleza, os recursos declinaram vertiginosamente a partir de 2013.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo objetivou analisar a execução orçamentária do Programa Ponte de Encontro, de 2005 a 2020, evidenciando que os recursos para o Programa em epígrafe reduziram substancialmente, de 2005 a 2020, em 40,5%. Ademais, apontou-se que o valor alocado em 2020 foi o menor dos últimos 16 anos, caracterizando explícita violação ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual aduz que crianças e adolescentes são prioridade na formulação de políticas públicas e destinações orçamentárias.

No tocante aos desafios do presente estudo, aponta-se a ausência de estudos correlatos avaliando, em termos orçamentários, as políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes em situação de rua, dificultando a formulação de políticas públicas calcadas em evidências empíricas.

Por fim, sugere-se, para pesquisas posteriores, a análise orçamentária das políticas voltadas para crianças e adolescentes em situação de rua nas capitais, adotando-se uma análise comparativo dos anos de 2020 e 2021 em relação aos anos anteriores, com o fito de verificar o comportamento das alocações orçamentárias no período de pandemia.

REFERÊNCIAS

- BRASIL, **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 13 out. 2021.
- CUNHA, Roberta de Castro. **Os sentidos da educação social para jovens educadores sociais: Resignificação de vida ou perpetuação do existente**. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2012.
- LEAL, Denise Maria; MACEDO, João Paulo Sales. **SITUAÇÃO DE RUA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: uma proposta de análise pela ótica da identidade social**. Artigo publicado na VII JOINPP- Jornada Internacional Políticas Públicas, agos. 2015. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo4/situacao-de-rua-de-criancas-e-adolescentes-uma-proposta-de-analise-pela-otica-da-identidade-social-.pdf>. Acesso em 13 out. 2021.
- GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas - Teoria e Prática no Brasil**.



CONEXÃO UNIFAMETRO 2021

XVII SEMANA ACADÊMICA

ISSN: 2357-8645

5. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2016.

Gil, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. - 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

KOHAMA, Helio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RIZZINI, Irene.; BUTLER, Udi Mandel. **Crianças e adolescentes que vivem e trabalham nas ruas: revisitando a literatura**. In: RIZZINI, Irene. (coord.) Vidas nas ruas: crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis?. Rio de Janeiro: Ed. Puc-Rio, 2003. p. 17-44.

MEDEIROS, Marcelo. **Olhando a lua pelo mundo da rua: representações sociais da experiência de vida de meninos em situação de rua**. 1999. Tese de Doutorado em Enfermagem. Ribeirão Preto: Universidade de São Paulo, 1999. Disponível em: Acesso em 13 out.2021.FORTALEZA. SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS. **Portal da Transparência**. 2021. Disponível em: <<https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br>>. Acesso em: 13 out.2021.