



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
CURSO: SERVIÇO SOCIAL**

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: REFLEXÃO DA TRAJETORIA DA
POLITICA DE PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES
NO CONTEXTO BRASILEIRO**

JOSENILDA SANTOS LUIZ

CAMPINA GRANDE – PB

2016

JOSENILDA SANTOS LUIZ

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: REFLEXÃO DA TRAJETORIA DA
POLITICA DE PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES
NO CONTEXTO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como pré-requisito para obtenção do título de bacharela em Serviço Social.

Orientadora: Prof^ª Me. Thereza Karla de Souza Melo.

CAMPINA GRANDE – PB

2016

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

L952a Luiz, Josenilda Santos

Acolhimento institucional [manuscrito] : reflexão da trajetória da política de proteção integral a crianças e adolescentes no contexto brasileiro / Josenilda Santos Luiz. - 2016.

36 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2016.

"Orientação: Profa. Ma. Thereza Karla de Souza Melo, Departamento de Serviço Social".

1. Infância e adolescência 2. Medida protetiva 3. Acolhimento institucional. 4. Direito da criança e adolescente. I. Título. 21. ed. CDD 323.352

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: REFLEXÃO DA TRAJETORIA DA
POLÍTICA DE PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES
NO CONTEXTO BRASILEIRO

JOSENILDA SANTOS LUIZ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Serviço Social da Universidade
Estadual da Paraíba, como pré-requisito para
obtenção do título de bacharela em Serviço
Social.

Data: 16 / 12 / 16

Nota: 10,0

Banca Examinadora

Thereza Karla de Souza Melo

Prof^ª Me. Thereza Karla de Souza Melo
(Departamento de Serviço Social/UEPB)
Orientadora

Patrícia Crispim Moreira

Prof^ª Me. Patrícia Crispim Moreira
(Departamento de Serviço Social/UEPB)
(Examinadora)

Raquel Núbia Gomes Silva

Raquel Núbia Gomes Silva
Assistente Social do CRAS – Remígio (PB)
(Examinadora)

CAMPINA GRANDE – PB

2016

Dedico este estudo ao Criador de todas as obras, DEUS, a quem devo toda adoração: A luz que me guia.

A mamãe (Socorro) que é a pessoa que esteve comigo cada dia de minha vida, sonhando junto comigo as bênçãos de DEUS.

As crianças que já estiveram ou que hoje estão institucionalizadas no Abrigo Nosso lar da cidade de Esperança/PB, que são minhas fontes de inspiração.

Por reconhecer o quanto minha fé me leva adiante sempre, dedico a mim mesma, que sei o quanto fui persistente na concretização deste objetivo e que nunca me deixei abater pelos entraves da vida, buscando, sempre, coragem e confiança no Deus que acredita em mim.

AGRADECIMENTOS

A **Deus**, cujo amor é sem limites, e que permitiu que eu percorresse esta trajetória a qual Ele sonhou para mim, por iluminar e conduzir o meu caminhar em todos os dias de minha vida.

A **minha família** pai, irmãos, sobrinha, cunhadas, cunhado que tanto amo, em especial **mamãe** (Maria do Socorro), uma mãe maravilhosa que reflete meu entusiasmo, e sempre de forma humilde e com o pouco que pode faz tudo por mim, uma verdadeira mãe que com muito amor me acompanha e me ajuda em meu caminhar.

Aos **meus tantos colegas** que a vida me proporcionou conhecer, sejam eles do meio acadêmico, ou não, de modo particular aos colegas da minha turma de graduação, que sempre estiveram presentes, me mostrando que amizade e sinceridade caminham juntas.

A todos **os professores** que compõem o corpo docente do curso de Serviço Social, os quais tive o prazer de ser aluna, agradeço pela paciência que tiveram comigo nos momentos de aflição, por compartilharem comigo seus conhecimentos quando necessitei.

A professora **Thereza** que como orientadora foi parceira no desenvolvimento deste trabalho, orientando e pacientemente não titubeou em aceitar ser minha parceira no desenvolvimento deste trabalho, sendo capaz de disponibilizar tempo, paciência e generosidade em compartilhar seus conhecimentos.

A **banca** examinadora nas pessoas de Raquel e Patrícia que se disponibilizaram a participar deste momento de suma importância na concretização de mais um sonho.

“Se não vejo na criança uma criança, é porque alguém a violentou antes, e o que vejo é o que sobrou de tudo que lhe foi tirado. Essa que vejo na rua sem pai, sem mãe, sem casa, cama e comida, essa que vive a solidão das noites sem gente por perto, é um grito, é um espanto.

Diante dela, o mundo deveria parar para começar um novo encontro, porque a criança é o princípio sem fim e o seu fim é o fim de todos nós.”

(Betinho – Herbert de Souza)

LISTA DE SIGLAS

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social

CNAS – Conselho Nacional de assistência social

CMDCA – Conselho Municipal dos direitos da criança e do adolescente

CONDECA – Conselho Estadual dos direitos da criança e do adolescente

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FEBEM – Fundação Estadual de Bem Estar do Menor

FUNABEM – Fundação Nacional de Bem Estar do Menor

LBA - Legislação Brasileira de Assistência

LOAS – Lei orgânica da Assistência Social

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PNBEM - Política Nacional de Bem-Estar do Menor

SAM – Serviço de Atendimento ao Menor

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO CONTEXTO BRASILEIRO.....	12
2.1 A Política de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente e o Sistema de Garantias de Direitos – SGD.....	18
3. IMPORTÂNCIA DA FAMÍLIA NO DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A NECESSIDADE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.....	21
3.1 Meios Legais para o Acolhimento Institucional.....	24
4. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL COMO UMA MEDIDA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE.....	28
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	32
REFERÊNCIAS.....	35

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: REFLEXÃO DA TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO CONTEXTO BRASILEIRO

Josenilda Santos Luiz¹

RESUMO

O presente estudo parte do pressuposto que o acolhimento institucional no contexto brasileiro se caracteriza como uma Medida de Proteção à criança e ao adolescente que é aplicada quando estes se encontram em situação de vulnerabilidade social e destaca a convivência familiar como sendo algo de extrema importância no desenvolvimento de crianças e adolescentes. Neste sentido, o presente trabalho se estruturou procurando compreender como se desenvolveu a proteção integral à criança e ao adolescente e os aspectos que norteiam o acolhimento institucional. Para a viabilização deste estudo fez-se uso da pesquisa bibliográfica com base em autores que abordam a temática e da pesquisa documental a partir da consulta a leis e regulamentos que versam sobre a área da infância. Com o referido estudo, pudemos compreender como se desenvolveu a política de atendimento à infância e juventude no país e os avanços obtidos com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Refletimos também sobre a importância da preservação dos vínculos familiares e comunitários, mesmo em situações em que as relações familiares estejam fragilizadas. Concluímos o estudo ressaltando que o acolhimento institucional é uma medida que visa à proteção da criança e do adolescente, mas que a mesma deve ter caráter excepcional, pois a prioridade deve ser o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, o que reforça a importância de políticas públicas que contribuam para garantir os direitos fundamentais das famílias, pois a fragilização das mesmas atinge diretamente as crianças e os adolescentes.

Palavras-chave: Infância e Adolescência. Proteção Integral. Acolhimento institucional.

1. INTRODUÇÃO

A trajetória brasileira para conceber crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e legalmente protegidos conforme a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ocorreu através de lutas constantes de protagonistas da sociedade civil, que não aceitavam os modos como infância e adolescência eram tratadas no contexto brasileiro desde a nossa colonização, e assim

¹ Graduanda do Curso de Serviço Social – UEPB
Graduada em Letras (UEPB)
Especialista em Educação (UFCG)
E-mail: nilda.josenilda@hotmail.com

passavam a articular estratégias para que esta fase recebesse proteção especial, com garantia de condições adequadas para o desenvolvimento integral.

Vale salientar que os movimentos sociais costumavam agir por meio da crítica às diversas e perversas formas de atuação do Estado no enfrentamento da questão social, e em específico no enfrentamento à problemática relacionada à criança e ao adolescente.

Destacamos que o estado e a sociedade civil, com a criação do código de menores de 1927 e do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), apresentaram indícios de que reconheciam a “problemática do menor” como questão social, mas a maior preocupação era garantir a ordem social.

Com o advento da CF/88 e a criação do ECA, e em virtude do paradigma da proteção integral, crianças e adolescentes passam a ser consideradas seres humanos em condição peculiar de desenvolvimento, ou melhor, sujeitos de direitos que se tornam prioridade absoluta da família, da sociedade e do próprio estado.

Portanto, essas mudanças e, sobretudo, avanços no que concerne aos direitos de crianças e adolescentes no contexto brasileiro, implica em transformações nos métodos de intervenção, que não podem mais de forma alguma apresentar caráter punitivo e corretivo como anteriormente, e que devem agora respeitar o desenvolvimento de crianças e adolescentes sendo dada total atenção ao contexto em que eles podem estar inseridos.

Com a política de proteção integral à criança e adolescente, e a integração do sistema de garantias de direitos, foram surgindo novas estratégias de abordar as diversas situações de violação de direitos que vitimam crianças e adolescentes, e em específico, as violações decorrentes do ambiente familiar, que sendo considerada primeira instituição na vida do indivíduo deveria proteger e cuidar, mas que nem sempre pode cumprir seu papel adequadamente.

Nestes termos o presente estudo tem por objetivo abordar a temática “acolhimento institucional” realizando uma leitura acerca da política de proteção integral a crianças e adolescentes no contexto brasileiro, enfatizando as situações que propiciam que seja viabilizado o acolhimento institucional, apesar da convivência familiar e comunitária ser um direito garantido a esses sujeitos. Por conseguinte, buscamos compreender os aspectos que norteiam o processo de institucionalização de crianças e adolescentes, e, deste modo, refletir sobre estratégias que possam contribuir para a implementação e, sobretudo, efetivação das políticas públicas integrais de proteção à criança e ao adolescente, para o fortalecimento dos vínculos familiares.

A aproximação com o tema se deu durante nossa formação acadêmica como graduanda de serviço social, e estagiária do Centro de Referência de Assistência Social do município de Remígio (PB), quando pudemos acompanhar várias demandas na área da infância e juventude. Deve-se também à nossa atuação profissional e cotidiana como conselheira tutelar e, sobretudo, como voluntária em instituição de acolhimento para crianças e adolescentes.

Este trabalho está dividido em alguns tópicos: inicialmente é realizada uma reconstrução histórica da política de proteção integral à criança e ao adolescente no Brasil. No segundo item abordamos a importância dos vínculos familiares e a necessidade do acolhimento institucional de crianças e adolescentes. No último item buscamos caracterizar como o acolhimento institucional é previsto na legislação brasileira como uma medida de proteção à criança e ao adolescente.

2. A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO CONTEXTO BRASILEIRO

Falar dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil é apresentar todo um percurso histórico de discriminações, rejeições, lutas e reivindicações para que crianças e adolescentes viessem a ser respeitados e, sobretudo, pudessem ter seus direitos garantidos perante o contexto brasileiro.

No período colonial a igreja católica por meio de pessoas e instituições ficava com a responsabilidade de cuidar da população considerada economicamente carente. A estas instituições foi dado o nome de Santas Casas de Misericórdia, que foram instaladas em diversas partes do Brasil com o objetivo de atender à população carente, e para isto desenvolviam diversas atividades a quem necessitasse, sendo algumas de suas ações: o cuidado com os enfermos em seus hospitais, a alimentação aos famintos, o sepultamento dos mortos e a educação aos enjeitados em seus orfanatos.

Ressalta-se que uma das características específicas das Santas Casas era o acolhimento de recém-nascidos abandonados na chamada Roda dos Expostos, que era propositalmente anexa ao hospital da Santa Casa, local em que eram colocadas as crianças abandonadas, e ao girar a roda, as crianças eram conduzidas para dentro, preservando a identidade das pessoas que lá deixavam as crianças.

Sobre a roda dos expostos Marcilio (2006) considera que:

O primeiro sistema, o das Rodas dos Expostos, destinava-se à proteção dos bebês abandonados. Até os três anos, período da vida a que chamavam de “criação”, eram cuidados, em sua quase totalidade, em casas de amas-de-leite mercenárias. Em seguida, e até os sete anos (período dito de “educação”), essas crianças voltavam para a Casa dos Expostos, que buscava formas de colocá-las em casas de famílias ou meios para criá-las. (MARCÍLIO, 2006, p. 144)

Podemos compreender que a Roda dos Expostos funcionava como um meio de proteger os bebês abandonados pelas mães que não tinham condições de cuidar². A partir do momento que a roda dos expostos acolhia estas crianças, eram buscados meios para prover cuidados e educação, para depois inseri-las em casas de famílias ou procurar formas de continuar acolhendo-as. Ressalva-se que as Rodas dos Expostos também recolhiam donativos para as instituições das Santas Casas.

As Rodas foram abolidas pelo Código de Menores de 1927 obrigando que as crianças fossem entregues diretamente a pessoas que trabalhassem nas instituições, sendo garantida a condição de preservação da identidade dos pais.

No ano de 1923 foi criado o Juizado de Menores, tendo como juiz responsável Mello Mattos e já no ano de 1927, foi proclamado o primeiro documento legal para os que eram menores de 18 anos o chamado Código de Menores ou Código Mello Mattos. É importante destacar que o Código de Menores não fazia referência à criança ou ao adolescente em sua totalidade, mas apenas aos que se encontravam perante a sociedade em "situação irregular".

O objetivo do Código de Menores era estabelecer diretrizes para tratar crianças e adolescentes excluídos, e desta maneira regulamentar questões como trabalho infantil, tutela e pátrio poder, delinquência e liberdade vigiada. Uma das principais características do Código de Menores era revestir a imagem do juiz de grande poder, a quem se destinava exclusivamente o destino de muitas crianças e adolescentes.

Deste modo, o Código de menores concretizou-se como a primeira legislação brasileira para as crianças e os adolescentes. E propunha resolver os problemas dos menores, tanto no âmbito jurídico, como englobando também as questões assistenciais.

² Destacamos que as mães que não tinham condições de cuidar de seus filhos, e os abandonavam na roda dos expostos eram assim conduzidas por condições sociais no geral, sejam elas materiais ou morais. Deste modo, não eram apenas crianças de famílias pobres, mas também eram deixadas na rodas dos expostos crianças de famílias economicamente bem favorecidas, que não aceitavam na época mulheres solteiras com filhos, e assim rejeitavam entre tantos outros motivos que favorecia tal ação. Portanto, a roda dos expostos acolhia crianças de ambas as classes sociais.

Ressalta-se ainda que as medidas propostas proporcionavam um maior controle da população nas ruas, por meio de intervenção policial.

O Código de Menores legislava o sistema de proteção e assistência à criança e ao adolescente passando a usar da repressão, por sua simples condição de pobreza. Portanto, a esfera jurídica era quem se destacava como protagonista na questão dos “menores”, por meio da atuação dos Juízes de Menores.

Nesse contexto o termo “menor”, utilizado para crianças e adolescentes pobres na época, assumiu determinados estereótipos dentro da própria política de atendimento à criança e ao adolescente. Observemos o que destaca Rizzini (1993):

(...) Menor é aquele que proveniente de família desorganizada, onde imperam os maus costumes, prostituição, a vadiagem, a frouxidão moral, e mais uma infinidade de características negativas, tem a sua conduta marcada pela amoralidade e pela falta de decoro, sua linguagem é de baixo calão, sua aparência é descuidada, tem muitas doenças e pouca instrução, trabalha nas ruas para sobreviver e anda em bandos com companhias suspeitas. (RIZZINI, 1993. p. 96)

Nesse sentido, o termo “menor” passava a caracterizar as crianças pobres e abandonadas, e que na maioria dos casos estavam vinculadas à delinquência, sendo mandadas para orfanatos, entre outros espaços de punição e repressão. Já as crianças que estavam inseridas em um certo contexto familiar, que mantinham ligação com a família e a escola, era utilizado o termo criança no sentido de proteção e não demandando nestes casos atenção especial sobre elas por parte do estado.

Notemos o que assegura Bulcão (2002), sobre a ação do Estado referente à situação da criança e do adolescente e do termo “menor”:

Apesar de a intenção do Estado, através do Código de Menores de 1927, ser controlar toda a população infanto-juvenil identificada como elemento de desordem, representando uma ameaça ao futuro da nação, esse controle, inicialmente, só vai atingir alguns, sobretudo crianças e adolescentes que perderam os vínculos de proteção por proximidade, passando a perambular pelas ruas. (BULCÃO, 2002, p. 57)

Podemos compreender que o Estado almejava obter total controle sobre a população infanto-juvenil caracterizada como delinquente, considerando que estes eram considerados uma ameaça ao futuro da nação.

No ano de 1942 o Brasil apresentava um contexto totalmente autoritário com a prevalência do Estado novo e ocorreu a criação do Serviço de Assistência ao Menor –

SAM. Destaca-se que o SAM caracterizava-se como um órgão do Ministério da Justiça tendo sua funcionalidade equivalente a de um sistema penitenciário, porém, unicamente para crianças e adolescentes menores de idade e tendo como principal direção a correção e repressão.

O SAM garantia atendimento diferenciado para crianças e adolescentes. Aqueles que praticavam algum tipo de ato infracional ficavam em instituições específicas como as chamadas escolas de ofícios, já as crianças carentes e abandonadas eram abrigadas nos chamados internatos. Vale ressaltar que haviam também várias outras entidades de cunho federal que atendiam crianças e adolescentes, todas voltadas às práticas assistencialistas.

Observemos o que aponta Reis (2010) sobre o atendimento no SAM:

O atendimento realizado pelo SAM em seus anos de atuação cultivou uma imagem extremamente negativa da política pública direcionada à infância. Sua função de fato era muito restrita, praticamente se limitava à internação dos menores encaminhados pelo Juizado. Em momento algum suas ações sugeriram algum tipo de proteção à criança pobre. (REIS, 2010, p. 22)

Destacamos que no mesmo ano de criação do SAM surge um outro órgão assistencial do Estado, a chamada Legião Brasileira de Assistência – LBA, que foi criada pela primeira dama da época, a senhora Darcy Vargas, e propunha ajudar famílias de soldados que eram encaminhados à segunda guerra mundial.

O desempenho do SAM foi bastante tumultuado, visto que eram realizadas várias denúncias de desvio de dinheiro, assim como também da prática de violência contra os internos. Os castigos corporais aconteciam como práticas frequentes e intensas que muitas vezes levavam as crianças ao óbito, sendo este um dos grandes motivos de extinção do SAM. Notemos o que esclarece Gomide (2006), sobre os motivos que priorizaram a extinção do SAM:

A extinção do SAM foi amplamente justificada devido à política repressora que permeava as ações deste órgão. As instalações eram inadequadas, amontoavam-se menores em condições promíscuas, os técnicos eram despreparados, os dirigentes omissos, os espancamentos sofridos pelas crianças eram inúmeros, enfim, o atendimento destas crianças era tão generalizado que o SAM transformou-se em sinônimo de horror (GOMIDE, 2006, p.16).

Observa-se que as crianças e os adolescentes eram vítimas dos mais variados tipos de violência, chegando a ser caracterizado o atendimento na instituição como um “horror”.

De acordo com Faleiros, gradativamente, novas obrigações vão sendo exigidas no atendimento prestado pelas instituições que se voltavam para crianças e adolescentes:

(...) na orientação então prevalecente, a questão da política para a criança que se coloque como problema do menor, com dois encaminhamentos, o abrigo e a disciplina, a assistência e a repressão, há emergência de novas obrigações do Estado em cuidar da infância pobre com educação, formação profissional, encaminhamento e pessoal competente. (FALEIROS, 2011, p. 48)

Notamos na fala do autor que era urgente a necessidade de novas estratégias para trabalhar com crianças e adolescentes, nas quais fossem abandonadas as práticas violentas, repressivas e apenas disciplinares e que à criança e ao adolescente fossem dirigidas ações voltadas à educação e formação profissional.

Após a extinção do SAM, o Estado, vivenciando este contexto de buscar novas estratégias para suavizar as práticas violentas e de maus tratos cometidos, instaurou um outro órgão de proteção à criança e ao adolescente: a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor - FUNABEM e a Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor – FEBEM.

A FUNABEM era um órgão vinculado diretamente à Presidência da República, investido de funções normativas e responsável pela coordenação da Política Nacional de Bem-Estar do Menor – PNBEM. É de suma importância mencionar que a política direcionada à criança e ao adolescente que o Estado almejava desenvolver na FUNABEM estava relacionada a uma conjuntura de um governo militar, autoritário, que tinha como base a repressão intensificada para a manutenção da ordem.

Faleiros (2011) destaca sua crítica sobre o papel que a FUNABEM acabou desenvolvendo no decorrer de sua atuação:

(...) a FUNABEM, que se propunha a assegurar prioridades aos programas que visem à integração do menor na comunidade, através da assistência na própria família e da colocação familiar em lares substitutos, a apoiar instituições que se aproximem da vida familiar, respeitar o atendimento de cada região, acaba se moldando à tecnocracia e ao autoritarismo. (FALEIROS, 2011, p. 49)

Já a FEBEM, sendo considerada uma extensão da FUNABEM, passou a ser a responsável por executar as ações de intervenções aos adolescentes ditos pelo estado como “desajustados”, que passariam a ficar no sistema de privação de liberdade conhecido como internato.

No que tange à criação da FUNABEM e da FEBEM, compreendemos que estas fundações eram baseadas em ações imediatistas, paliativas e filantrópicas marcadas pela violência contra as crianças e adolescentes que viviam em modelo carcerário de internação. Vale destacar que havia um histórico de fugas, rebeliões e violência contra os internos, e que estes fatos acabaram por transformar a FEBEM em referência negativa no tocante ao atendimento de adolescentes em conflito com a lei

Neste contexto, por meio da extinção do SAM e em seguida a criação das fundações: FUNABEM e FEBEM, percebemos que a PNBEM passava a se tornar descentralizada, porém, mesmo havendo flexibilização nas políticas desenvolvidas, o modelo de gestão tecnocrático e centralizador do regime político autoritário da época, aumentou os entraves ao pleno desenvolvimento das políticas referentes a crianças e adolescentes. Observemos o que expõe Mauad (2000) sobre a infância e adolescência nesse período da história brasileira:

Percebe-se que gradativamente reconhecia-se a infância como etapa específica do desenvolvimento, no entanto, esta descoberta não significou imediatamente a valorização indistinta da criança como elemento prospectivo da humanidade. Antes disso, serviu para demarcar uma radical diferença de classe, privilegiando as crianças da elite mediante o reconhecimento de uma identidade própria e particular que se afirmou diante dos demais segmentos estigmatizados como órfãos, expostos, menores (MAUAD, 2000, p. 25)

Na época, mesmo com lutas sociais e diversas ações por parte da população, o termo “menor” continuava sendo designado às crianças e aos adolescentes das classes sociais menos favorecidas, e na visão de Mauad (2000), este termo demarcava a divisão de classes, privilegiando os mais favorecidos economicamente e estigmatizando a população carente.

Ante todo exposto, notamos que desde o início o atendimento a infância e adolescência que vivia em caráter de emergência e vulnerabilidade social era tão somente caritativo e assistencialista, por meio de instituições religiosas e filantrópicas. E que os registros do desenvolvimento de políticas sociais elaboradas pelo Estado

brasileiro unicamente para manter a ordem social são observados somente a partir do século XX.

Portanto, no próximo item faremos uma abordagem ao que tange aspectos inerentes a Política de proteção integral a criança e ao adolescente no contexto brasileiro, assim como também, serão vistos, aspectos ligados ao Sistema de garantias de direitos e a importância deste, para a efetivação da política de proteção integral a crianças e adolescentes.

2.1 A Política de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente e o Sistema de Garantias de Direitos - SGD

De acordo com o desenvolvimento do atendimento à infância e adolescência no Brasil, após inúmeras lutas de movimentos sociais, crianças e adolescentes passaram a ser vistos como sujeitos de direitos, sendo, logo após a Constituição Federal de 1988 e a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente no ano de 1990, tratados como prioridade absoluta no sistema de políticas sociais brasileiro. Portanto, são estes dois aspectos da história brasileira considerados os marcos na garantia da doutrina da proteção integral.

A proteção integral enquanto conceito foi bem definida pelos autores Cury, Paula & Marçura (2002), observemos:

A proteção integral tem como fundamento a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, frente à família, à sociedade e ao Estado. Rompe com a ideia de que sejam simples objetos de intervenção no mundo adulto, colocando-os como titulares de direitos comuns a toda e qualquer pessoa, bem como de direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoas em processo de desenvolvimento. (CURY, PAULA & MARÇURA, 2002, p. 21)

O princípio da proteção integral parte do pressuposto de que as normas direcionadas à criança e ao adolescente podem favorecer meios de torná-los cidadãos de direitos, porém com proteção prioritária, visto que ainda estão em fase de desenvolvimento físico, moral e social. Por conseguinte, as crianças e adolescentes terão seus direitos defendidos contra qualquer tipo de ameaça, agressão ou violação, seja ela acometida pela família, sociedade ou Estado, pois com o princípio da proteção integral, as crianças e adolescentes passam a ser sujeitos de direitos.

Notemos o que expõe o Art. 227 da Constituição federal de 1988 sobre o princípio da garantia de direitos:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

A CF/88 enquanto responsável por garantir a crianças e adolescentes proteção integral, define que cabe à família, à sociedade e ao estado o zelo pelas crianças e adolescentes, livrando-os de qualquer forma de ameaça a sua integridade.

Neste sentido, em 13 de julho de 1990 é instituída a Lei 8.069/90 denominada Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, sendo de grande importância no que concerne às políticas públicas, e em específico à proteção integral de crianças e adolescentes no contexto brasileiro. Esta lei é tida como o conjunto de normas que tem como objetivo maior a proteção integral da criança e do adolescente. Neste sentido, é o marco legal e regulatório dos direitos humanos de crianças e adolescentes, estes compreendem as políticas sociais que é direito de todo cidadão e dever do estado.

O ECA se ajusta no princípio de que todas as crianças e adolescentes:

(...) sem distinção, desfrutam dos mesmos direitos e se sujeitam a obrigações compatíveis com a peculiar condição de desenvolvimento que desfrutam rompendo definitivamente com a ideia até então vigente de que o Juizado de Menores seria uma justiça para os pobres, na medida em que, na doutrina da situação irregular, constatava-se que, para os bem-nascidos, a legislação baseada naquele primado lhes era absolutamente diferente. (SARAIVA, 2003, p. 61)

Notamos que esta mudança nos modos de conduzir os direitos de crianças e adolescentes fez-se necessária, tendo em vista que até então o Brasil adotava a doutrina da situação irregular. Portanto, o ECA provém desta necessidade de uma nova postura no atendimento a crianças e adolescentes.

A partir da CF/88 e do surgimento ECA, as crianças brasileiras, sem distinção de raça, classe social, ou qualquer forma de discriminação, passaram de objetos a “sujeitos de direitos”, sendo consideradas as peculiares “condições de pessoas em desenvolvimento” e primordialmente a quem se deve assegurar “prioridade absoluta”, seja na formulação de políticas públicas ou na destinação privilegiada de recursos, nas dotações orçamentárias das diversas instâncias político-administrativas do País.

Neste contexto, a responsabilidade de proteger crianças e adolescente não será somente da família, mas também do Estado e toda a sociedade. Crianças e adolescentes

passaram a ser sujeitos de direitos indistintamente, recebendo assim assistência advinda de todos os grupos existentes. O ECA, além de reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, representa, no contexto brasileiro, um desafio na forma de pensar, formular e gerir políticas públicas voltadas a essa demanda.

Segundo Veronese:

O Estatuto da Criança e do Adolescente tem relevante função, ao regulamentar o texto constitucional, de fazer com que este último não se constitua em letra morta. No entanto, a simples existência de leis que proclamem os direitos sociais, por si só não consegue mudar as estruturas. Antes há que se conjugar aos direitos uma política social eficaz, que de fato assegure materialmente os direitos já positivados. (VERONESE, 2013, p. 13)

Podemos compreender, deste modo, que o direito da criança e do adolescente incorpora a obrigação de uma nova prática social, ou seja, uma prática voltada ao comprometimento por parte da família, da sociedade civil e do Estado. Uma prática que priorize a atenção integral à criança e ao adolescente levando em conta a perspectiva de resguardar e favorecer condições adequadas ao seu desenvolvimento.

Logo em seu Art. 1º o ECA destaca a proteção integral da criança e do adolescente: “esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente”. E no Art. 3º, considera crianças e adolescentes pessoas em desenvolvimento, sinalizando a necessidade de oportunidades e facilidades “a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade”.

O ECA sinaliza a importância de políticas de direitos, assim como aborda Silveira (2004), observemos:

O ECA contempla o entendimento que envolve a integração das deliberações sobre as políticas para a infância e para a adolescência à nova organização sócio-política do país. Nesse contexto, as leis são concebidas como instrumentos necessários à democracia. Trata-se de uma reversão de concepções e práticas que guardam aproximações com as “lutas” desencadeadas na década de setenta, em prol da democratização das relações sociais. (SILVEIRA, 2004, p. 63)

Portanto, ressaltamos que o ECA de maneira inovadora expressa os direitos e deveres de crianças e adolescentes e rompe com as formas assistencialistas, autoritárias e estigmatizantes que se manifestavam no antigo código de menores.

Uma das características que propiciou a elaboração do ECA é a perspectiva de universalização da proteção das crianças e dos adolescentes, não mais restritiva, como antes. Seus preceitos abrangem todas as crianças e adolescentes independentemente de estarem ou não em condições de vulnerabilidade econômica ou risco pessoal e social. O ECA institui os direitos fundamentais e as medidas preventivas, socioeducativas e protetivas que objetivam assegurar-lhes direitos.

Enfatizamos que para ser dada a plenitude e concretização da política de proteção integral à criança e ao adolescente, faz-se de suma importância destacar o Sistema de garantias de direitos – SGD, que, conforme Gulassa (2010), pode ser apresentado como:

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD ou SGDC – é composto por vários órgãos e instituições do poder público e da sociedade civil e tem o papel de efetivar os direitos infanto-juvenis em torno de três eixos: Promoção, Defesa e Controle. Dele fazem parte os Conselhos de Direitos – Nacional (Conanda), Estadual (CONDECA) e Municipal (CMDCA) –, as Varas da Infância e da Juventude, o Ministério Público, os Conselhos Tutelares, a Defensoria Pública, os Centros de Defesa e Delegacias Especializadas etc. (GULASSA, 2010, p. 13)

Neste sentido, por Sistema de Garantia de Direitos compreendemos que este é o constitutivo da articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, que atuam na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento das estratégias que garantem a promoção, defesa e controle para o desempenho dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Notoriamente fica claro que a conquista dos direitos das criança e adolescentes tem avançado bastante no decorrer da história, e com a doutrina da proteção integral crianças e adolescentes são reconhecidos como sujeitos de direitos, estabelecendo a necessidade de proteção e cuidados especiais, substituindo a doutrina da situação irregular.

Deste modo, no próximo item abordaremos a importância da família para o desenvolvimento de crianças e adolescentes e as situações de violação de direitos que ocorrem no contexto familiar e muitas vezes contribuem para que seja necessário o acolhimento institucional.

3. IMPORTÂNCIA DA FAMÍLIA NO DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A NECESSIDADE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Para uma melhor compreensão da importância da convivência familiar para o desenvolvimento de crianças e adolescentes, observemos o que aponta o ECA em seu Art.19º “É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.”

Ao analisarmos o que propõem o ECA em seu art. 19º, compreendemos que deve ser garantido a toda criança e adolescente o direito de conviver no ambiente familiar, evidenciando o quanto a convivência no âmbito familiar é importante para o desenvolvimento de crianças e adolescentes, visto que, cada indivíduo possa ter o direito de conviver dignamente com seus familiares respeitado perante as legislações vigentes.

Notemos o que aponta o *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2002)*, sobre a conceituação do termo família para o desenvolvimento de crianças e adolescentes:

(...) A família pode ser pensada como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade. Esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas. Por sua vez, estas obrigações são organizadas de acordo com a faixa etária, as relações de geração e de gênero, que definem o status da pessoa dentro do sistema de relações familiares. (CONANDA, 2002, p. 24)

Podemos compreender que o convívio familiar envolvendo a criança e o adolescente é importante para garantir o bom desenvolvimento e bem-estar para a vida adulta, sendo no ambiente familiar absorvidos valores éticos e morais que influenciarão a socialização no contexto social.

A família deve ser concebida como uma construção social que vem se modificando ao longo do tempo, a partir das transformações econômicas, sociais, políticas e culturais. Assim, falar da importância da família na atualidade requer um exercício de compreensão e interpretação de papéis sociais desempenhados por esta

instituição, uma vez que a sua configuração, de certa forma, já não se atém com exclusividade aos modelos clássicos ou tradicionais de família. O que se faz destacar no presente, principalmente, é o caráter e o comprometimento de fato e de direito dos responsáveis pela essencial e necessária formação de seus membros.

Neste sentido, o ambiente familiar é compreendido como sendo o lugar de proteção para toda criança e adolescente, lugar que acolhe, que orienta e que acima de tudo protege, no entanto, a realidade de milhares de crianças e adolescentes não se configura desta forma, pois vivenciam situações de negligência, maus tratos, abusos, dentro do próprio ambiente familiar.

Entretanto, conforme o art. 5º do ECA: “Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”. (BRASIL, 1990)

A violência é tida como um problema grave que atinge grande parte da população mundial, ela não escolhe classe social, etária ou econômica para acontecer, muitas vezes acontece em silêncio dentro dos lares e as vítimas sofrem caladas as suas consequências.

Nos dias de hoje, a questão da violência familiar vem sendo tratada como uma demanda social que necessita de uma atenção mais completa, pois a cada dia os casos de violência familiar tem aumentado

Deste modo, a violência familiar é caracterizada como um fenômeno complexo, em que suas causas são várias e difíceis de serem explicadas. No entanto, ressaltamos que suas consequências são terríveis para as crianças e adolescentes, que são consideradas vítimas diretas de seus agressores.

Ressaltamos que a CF/88 garante a toda criança e adolescente o direito à convivência familiar e comunitária, sendo a família considerada ambiente adequado e privilegiado para o desenvolvimento de todo sujeito perante a sociedade. Neste contexto é compreensível a premissa de que toda criança e adolescente deve receber a proteção e assistência necessária. O Estatuto da Criança e do Adolescente também ressalta a importância de uma convivência familiar saudável a todo ser humano.

A proteção à família de origem da criança ou adolescente é objeto de preocupação e acima de tudo de zelo da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS Lei Nº 8.742/93, cujo art. 2º, incisos I e II, assinalam: “Art. 2º A assistência social tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes”. Fica clara a dimensão da proteção que a Assistência Social deve prever à família em sua totalidade, em todos os níveis da vida do ser humano, assim como também o amparo a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social ou de carência.

Observemos o que aponta os artigos seguintes do Estatuto da criança e do adolescente cuja Lei 8069/90 dispõe sobre os direitos de crianças e adolescentes a respeito da família convivência familiar:

Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.

Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.
(BRASIL, 1990)

A família natural é tida como a referência de toda criança, e é nela que devem ser realizadas todas as estratégias possíveis para que a criança permaneça, mesmo que seja constatada carência de condições materiais, não se configurando este um motivo para retirada da criança da família natural. E, se por motivos de violação de direitos da criança e do adolescente, estes necessitarem serem retirados de suas famílias, isto se for em último caso, devem ser entregues à família substituta, conforme Lei 8069/90 em seu Art. 28.: “A colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei.” Apesar de ser um direito garantido por lei a toda criança e adolescente a convivência familiar, devem ser coibidos todos os fatores que possam favorecer a violação dos direitos de crianças e adolescentes no próprio ambiente doméstico.

A infância é vivida a partir de determinantes históricos, sociais, culturais. Depende de todo um contexto e envolve aspectos tais como: local, história de vida, tempo, entre outros fatores. Deste modo, compreender a infância e também a adolescência nos dias atuais é compreender todos os aspectos que envolvem os sujeitos no contexto social por inteiro.

As causas mais comuns para afastar uma criança do seio familiar são: a violência, seja ela física, verbal, ou em forma de abuso sexual cometida por algum membro da família; a ausência dos pais ou responsáveis; a negligência e o próprio abandono. Assim, quando o ambiente familiar deixa de ser acolhedor e protetor e passa

a ser tido como um espaço de vivências dolorosas, tem-se a possibilidade de encaminhamento da criança ou adolescente para o acolhimento institucional como veremos a seguir.

3.1 Meios Legais para o Acolhimento Institucional

A proteção integral à criança e ao adolescente também se concretiza no contexto brasileiro por meio do Acolhimento Institucional, conforme prevê o ECA. É possível afirmar que a problemática do acolhimento institucional na infância e na adolescência, caracteriza-se como presente na realidade de muitas famílias brasileiras que passam por condições socioeconômicas desfavorecidas, e por conseguinte representa uma dimensão relevante de estudo na atualidade.

Neste sentido, o acolhimento institucional no contexto brasileiro caracteriza-se como uma Medida de Proteção à criança e ao adolescente que é aplicada quando estes se encontram em situação de vulnerabilidade social, e apresentando-se como um grande avanço no que tange às conquistas dos direitos fundamentais conforme a doutrina da proteção integral.

O ECA Lei Nº 8.069/90 estabeleceu Medidas de Proteção à criança e ao adolescente, conforme podemos observar:

Art. 98 As medidas de Proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta lei forem ameaçados ou violados:

- I – por ação ou omissão da sociedade ou do estado;
 - II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
 - III – em razão de sua conduta.
- (BRASIL, 1990)

Nestes termos as medidas de proteção à criança e ao adolescente consistem em ações por parte do sistema de garantias dos direitos de crianças e adolescentes pelos seus representantes legais, sempre que seus direitos forem ameaçados ou violados. Portanto, funciona como um meio de proteção que é acionado sempre em favor de crianças e adolescentes garantindo-lhe a preservação dos seus direitos. Deste modo, sendo constatado que qualquer criança ou adolescente seja alvo de algum tipo de violência desumana e que ponha em risco suas condições de vida, de acordo com o que prevê o ECA, o Art. 101 assinala quais as medidas de proteção devem ser tomadas.

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- I** - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
 - II** - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
 - III** - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
 - IV** - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
 - IV** - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)
 - V** - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
 - VI** - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
 - VII** - abrigo em entidade;
 - VII** - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
 - VIII** - colocação em família substituta.
 - VIII** - inclusão em programa de acolhimento familiar; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
 - IX** - colocação em família substituta. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).
- (BRASIL, 1990)

Estas são as medidas de proteção que devem ser tomadas pelos órgãos competentes para preservar a criança ou adolescente de alguma ameaça. Notamos que o referido Art. 101 em seu inciso “VII - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)”, apresenta que o Acolhimento Institucional é uma das medidas de proteção previstas no ECA para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes.

Enfatizamos que o acolhimento institucional é compreendido como sendo um ambiente de proteção, provisório e excepcional, destinado a crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco pessoal ou social, ou que tiveram seus direitos violados, não implicando em privação de liberdade. E no período em que a criança estiver acolhida institucionalmente a família deve ser fortalecida para que ela em seguida efetive o dever de proteção à criança/adolescente.

No ano de 2009 foi publicada a Lei Nº. 12.010/2009, popularmente chamada de “Nova lei da adoção”, que alterou vários artigos da Lei 8.069/90 - ECA e não trata apenas sobre adoção, como muitos podem imaginar, mas apresenta como objetivo primordial um novo aperfeiçoamento no sistema para que este cumpra de forma efetiva

o direito à convivência familiar por todas as crianças e adolescentes brasileiros, priorizando ações para a conservação dos vínculos familiares naturais, no entanto, ainda comporta empecilhos nos procedimentos de colocação em família substituta na modalidade adoção, o que dificulta alterar os dados referentes ao acolhimento institucional.

Ressalvamos que o acolhimento institucional deve ser tido como uma condição excepcional na vida da criança ou do adolescente. O esperado é que ela/ele possa conviver com sua família (natural ou família substituta) e que os conflitos ou dificuldades decorrentes da vida familiar e social não sejam vivenciados de forma extrema, a ponto de ser necessário o afastamento desse convívio. Em sendo necessário o acolhimento institucional, o ECA em seu Art. 92 distingue quais os princípios básicos que as instituições de acolhimento devem apresentar:

Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional deverão adotar os seguintes princípios:

- I - preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar;
- II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa;
- III - atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV - desenvolvimento de atividades em regime de co-educação;
- V - não desmembramento de grupos de irmãos;
- VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- VII - participação na vida da comunidade local;
- VIII - preparação gradativa para o desligamento;
- IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo. (BRASIL, 1990)

Neste sentido, compreendemos que o art. 92º deixa claro que a criança e adolescente devem permanecer provisoriamente institucionalizados, e ao mesmo tempo afirma a necessidade de assegurar a convivência familiar e comunitária. Deste modo, o acolhimento institucional é parte integrante da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, que integra um conjunto de ações e serviços especialmente destinados à infância e adolescência em contextos de privação provisória da convivência familiar.

Dado que a CF/88 tratou a Doutrina da Proteção Integral como verdadeiro princípio norteador de todas as ações na área da infância e adolescência, com uma abordagem direcionada ao direito à convivência familiar como um dos direitos

fundamentais, a família, a sociedade e o Estado têm o dever de garantir com a mais absoluta prioridade a crianças e adolescentes. Por esta razão, o acolhimento institucional de crianças e adolescentes já não é mais considerado, como no passado, uma "solução" para os problemas, rompendo assim com a sistematização que vinha sendo adotada na época do "Código de Menores" assim como também antes dele, em que a medida que era adotada funcionava como regra ao sistema.

No próximo item abordaremos como as instituições de acolhimento se configuram a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente.

4. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL COMO UMA MEDIDA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

A medida de proteção materializada no acolhimento institucional prevista no ECA deve possibilitar que as crianças e adolescentes institucionalizados possam participar na vida da comunidade, e isto é possível por meio do acesso às políticas de educação, saúde, lazer, esporte, cultura, entre várias outras. Com a nova lei da adoção, Lei Nº 12.010/2009, o termo *abrigamento em entidade* passou a ser substituído por *acolhimento institucional*. Constituindo uma das medidas de proteção previstas no ECA, o acolhimento institucional não pode ser confundido com alguma das medidas socioeducativas aplicadas aos adolescentes que, eventualmente, pratiquem atos infracionais. São institutos legais diferentes. Para melhor compreensão, o acolhimento institucional (ECA, art. 101, VII) é medida protetiva, e a internação em estabelecimento educacional (ECA, art. 112, VI) é medida socioeducativa, que implica em privação da liberdade.

Nesse contexto vale a pena frisar que as instituições de acolhimento institucional a partir da instauração da proteção integral e garantia dos direitos de crianças e adolescentes defendidos na CF/88 e no ECA não podem ser modelados como os antigos orfanatos, internatos, instituições nas quais a criança e/ou adolescente eram criados sob a égide da disciplina, a exemplo do SAM, que os separavam das relações e do convívio com a sociedade.

Observemos a definição exposta no Dicionário da língua Portuguesa de Evanildo Bechara (2011) sobre os termos *acolhida* e *acolhimento*:

a.co.lhi.men.to *subst. masc.* Veja *acolhida*.

a.co.lhi.da *subst. fem.* **1.** Ato de acolher, ou o resultado desse ato; recepção. **2.** Atenção, consideração. **3,** *Figurado* Abrigo (4). [Sinônimo: *acolhimento*.]

(BECHARA, 2011, p. 47)

O próprio nome acolhimento que é sinônimo de acolhida já dispõe sobre seu real significado, ato de acolher ou receber, não sendo esta uma tarefa fácil para quem se coloca nesta posição, pois se trata de acolher crianças e adolescentes que trazem toda uma bagagem de direitos violados consigo, com traumas, medos e necessitando de muito cuidado, seja ele físico, social ou psicológico. Além disto, o nome acolhida/acolhimento caracteriza atenção, consideração a quem se acolhe, sendo estes requisitos primordiais no acolhimento.

Observemos o que dispõe o CNAS e CONANDA no documento denominado Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009), sobre o serviço de acolhimento institucional:

Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta. (CNAS e CONANDA, 2009, p. 63)

Nesta conjuntura o Sistema Único da Assistência Social - SUAS considera os Programas de Acolhimento Institucional como ações de “Proteção Social Especial de Alta Complexidade” onde é oferecido atendimento às famílias e indivíduos que sofreram violação de seus direitos e que necessitam de acolhimento provisório, fora do seu núcleo familiar. Gulassa (2010) distingue como sendo duas as modalidades de acolhimento, vejamos:

São duas as modalidades de acolhimento: O acolhimento institucional e o acolhimento familiar.

- O acolhimento familiar se dá quando o atendimento é feito por famílias já constituídas (Famílias Acolhedoras) que são preparadas e acompanhadas por um programa específico.
- O acolhimento institucional se dá em uma instituição especialmente planejada para isto, podendo ser uma casa de passagem, um abrigo institucional, uma casa-lar ou uma república. (GULASSA, 2010, p. 24)

Nestes termos compreendemos que o Acolhimento institucional deve ocorrer de modo sistemático e organizado, visando o bem-estar e a proteção das crianças e

adolescentes que lhes são encaminhadas. Sendo um espaço que apresente uma estrutura considerada confortável e digna para o acolhimento, assim como também enfatizamos que neste espaço devem atuar equipes de profissionais preparados e capacitados para a realização das atividades e cuidados com as crianças e os adolescentes acolhidos. Sobre este aspecto observemos o que aponta a autora anteriormente citada:

Embora a afetividade esteja na base do cuidado, este atendimento precisa ocorrer de forma profissional e não só intuitiva. Não basta “gostar de criança”, é necessário construir com muita clareza um projeto de atendimento. Daí a importância de uma equipe profissionalizada, em processo de reflexão e formação constante. (GULASSA, 2010, p. 24)

A autora salienta que no espaço de acolhimento institucional é natural que haja traços de afetividade nos cuidados com as crianças e adolescentes acolhidos, pois estas instituições de acolhimento se tornam cenários das mais variadas demonstrações de cuidado, compreensão e atenção entre as crianças e adolescentes institucionalizados e os profissionais que atuam em seu cotidiano. Ressalva ainda, que é preciso que o lado profissional das equipes esteja sempre posto em primeiro plano, tendo em vista a eficácia de um projeto de atendimento, e para completar a autora enfatiza o que caracterizamos como de suma importância, que estes profissionais estejam sempre em processo de reflexão e formação constante, pois isto é primordial na sua atuação frente às instituições de acolhimento. Vejamos traços característicos das instituições de acolhimento segundo Gulassa (2010):

O primeiro indicador importante é o território. A proximidade física entre abrigo institucional e família possibilita o trabalho com a rede familiar, principalmente na troca de visitas, dos familiares à criança e da criança à família, favorecendo a manutenção do vínculo entre eles. Possibilita ainda que a criança e o adolescente frequentem a escola e os demais serviços da sua própria comunidade, podendo haver continuidade após a saída da criança do acolhimento. (GULASSA, 2010, p. 27)

Pela dimensão do pensamento de Gulassa (2010), logo entendemos que no espaço físico no qual deve ocorrer o acolhimento institucional deve ser priorizado o trabalho envolvendo toda a rede de proteção aos direitos de crianças e adolescentes, assim como também o meio familiar e social que as envolvem. É de suma importância destacar que esta proximidade com o meio no qual a criança ou adolescente faz parte é

de grande evidência, pois caso a criança saia do acolhimento institucional para sua família de origem ou extensiva será possibilitada a continuidade de suas vivências sociais e afetivas.

A esse respeito vale a pena destacar o que aponta o CNAS e o CONANDA no documento denominado Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009):

O serviço deve ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local. (CNAS e CONANDA, 2009. pág. 63)

Nestes termos as orientações técnicas para que sejam dadas condições dignas para oferta do serviço de acolhimento institucional devem ser contempladas com total rigor, de forma que o espaço físico tenha características similares ao meio social, apresentando traços de vivências em comunidade, e serem feitos usos pelas crianças e adolescentes dos equipamentos e serviços presentes em torno de toda comunidade.

O acolhimento institucional deve ser uma decisão exclusiva da autoridade judiciária. Contudo, o art. 93 do ECA afirma que em caráter excepcional e de urgência o acolhimento poderá se dar sem a prévia determinação da autoridade competente, o que deve ocorrer em até 24 horas. Nesses casos o Conselho tutelar, enquanto órgão de proteção aos direitos de crianças e adolescentes, pode aplicar esta medida, comunicando imediatamente à Vara da Infância e da Juventude para tomada de conhecimento do caso e posterior acompanhamento.

Quando as demandas de proteção à criança e ao adolescente chegam diretamente ao Juizado da Infância e Juventude, é possível que seja determinada a proteção especial em instituições de acolhimento. E, neste contexto de priorizar os vínculos familiares e comunitários, deve-se designar equipe multiprofissional para estudo da situação e do contexto, para que nenhuma criança que tenha possibilidade de permanecer com sua família seja encaminhada aos serviços de acolhimento. Nestes termos Gulassa (2010) expõe:

A equipe multiprofissional local, trabalhando em sintonia com o Conselho Tutelar, deve estudar as famílias em situação de crise, avaliando com profundidade se a criança ou o adolescente deve ou não ser retirada do seu convívio. Sugere-se que a equipe seja composta por profissionais (assistentes sociais, psicólogos, médicos, pedagogos etc.) ligados a serviços do município, como o Cras, o Creas, a casa de passagem, a Vara da Infância, ou algum dos equipamentos encarregados de cuidar desse momento crucial na vida desta criança e desta família. (GULASSA, 2010, p. 32)

Observamos que a autora expõe a dimensão do trabalho da equipe definida em seu pensamento como “multiprofissional” que deve ser composta por assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, entre outros, sendo esta equipe em conjunto com o Conselho Tutelar responsável por realizar estudos com as famílias que passam por algum momento de conflito, e serão estes profissionais que avaliarão se a criança ou adolescente continuará com seus familiares ou deverá ser encaminhada para algum serviço de acolhimento institucional.

Ante o exposto, é imprescindível destacar toda a rede de proteção que compõe o sistema de garantia de direitos, pois são estes órgãos que tratam das medidas de proteção à criança e ao adolescente, procurando fortalecer os vínculos familiares e tentando extinguir os conflitos existentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Falar da trajetória histórica dos direitos de crianças e adolescentes implica tratar a respeito de uma área em que sempre predominaram as mais variadas e perversas maneiras de violação de direitos. Notoriamente, percebemos que as primeiras políticas públicas dirigidas à infância e adolescência são caracterizadas pela segregação, discriminação e diferenciação entre crianças ricas e pobres.

A proteção integral à criança e ao adolescente é, pois, resultado de um longo processo histórico, marcado pela luta de movimentos da sociedade civil em prol de uma nova forma de atender esse segmento no país.

Como vimos no decorrer deste trabalho, a convivência familiar e comunitária, além de direito, é condição fundamental para o desenvolvimento infantil, para a criação de vínculos afetivos e a construção de identidade social, indispensáveis para a formação da pessoa humana.

Enfatizamos que mesmo com tantos avanços visualizados no campo do acolhimento institucional, e partindo do conjunto de normas previstas no ECA, regido pela Doutrina da Proteção Integral, e tendo como base os princípios da prioridade absoluta, ainda há uma grande necessidade que sejam contempladas ações emancipatórias, com base na noção de cidadania e na visão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

As famílias marcadas pela pobreza muitas vezes perdem a condição de se responsabilizar pelos cuidados de suas crianças e adolescentes, o que leva à fragilização dos vínculos, à ida para as ruas, ao contato com drogas, entre outras situações que colocam em risco a segurança e a integridade desses sujeitos.

Nesse sentido, ressaltamos a importância de termos em nossa atual conjuntura social, políticas públicas voltadas à defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes, que contemplem o campo sócio familiar, pois as dificuldades enfrentadas pelas famílias rebatem diretamente nos mais jovens.

Ressaltamos também, que é importante que se cumpra as prerrogativas já existentes no que concerne os direitos das crianças e adolescentes e direitos sejam garantidos, no entanto, sendo preciso que novas lutas continuem acontecendo, que novos paradigmas sejam implementados, e que todas as possíveis transformações ocorridas no contexto da infância e adolescência sejam no intuito de promover mudanças na trajetória de vida das crianças e de adolescentes que vivenciam a institucionalização, assegurando-lhes um caminho que os conduza à autonomia, à superação das dificuldades, para que possam viver com dignidade os direitos assegurados na CF/88 e no próprio ECA, inclusive o direito à convivência familiar e comunitária.

A reflexão sobre o tema é de fundamental importância para o profissional de serviço social, pois a área da infância apresenta desafios cotidianos em vários espaços socioocupacionais, seja no âmbito da assistência, educação, saúde, dentre outros.

Deste modo, por meio da realização do seguinte estudo acreditamos que o assistente social enquanto profissional atuante em ambientes de acolhimento institucional, deve desempenhar uma prática voltada também às famílias, visando o resgate dos vínculos, para concretizar o que determina o marco legal e possibilitar a essas famílias orientação, informação, encaminhamentos e quando necessário, a reintegração de crianças e adolescentes ao convívio familiar. Por este motivo,

esperamos que as reflexões aqui apresentadas possam contribuir para o aprofundamento do tema, assim como para os profissionais que atuam na área.

ABSTRACT

The present study starts from the assumption that the institutional reception in the Brazilian context is characterized as a Measure of Protection to the child and the adolescent that is applied when they are in situation of social vulnerability and highlights the familiar coexistence as being of extreme importance in the development Of children and adolescents. In this sense, the present work was structured trying to understand how the integral protection to the child and the adolescent was developed and the aspects that guide the institutional reception. In order to make this study feasible, bibliographical research was used based on authors who approach the subject and the documentary research from the consultation of laws and regulations that deal with the area of childhood. With this study, we were able to understand how the policy of childcare and youth in Brazil was developed and the progress made with the Federal Constitution of 1988 and the Statute of the Child and Adolescent (ECA). We also reflect on the importance of preserving family and community ties, even in situations where family relationships are fragile. We conclude the study by stressing that institutional reception is a measure aimed at the protection of children and adolescents, but that it should be exceptional, since the priority must be to strengthen family and community ties, which reinforces the importance of policies Public policies that contribute to guaranteeing the fundamental rights of families, since their fragility directly affects children and adolescents.

Keywords: Childhood and Adolescence. Integral Protection. Institutional hosting

REFERÊNCIAS

BECHARA, Evanildo. **Dicionário da língua portuguesa**: Evanildo Bechara. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2011.

BULCÃO, Irene. A produção de infâncias desiguais: Uma viagem na gênese dos conceitos ‘criança’ e ‘menor’. In____: NASCIMENTO, Maria Lívia do (Org.). **Pivetes: A produção de infâncias desiguais**. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002.

CNAS/CONANDA. **Orientações Técnicas**: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília, Junho de 2009.

CURY, Munir; PAULA, Paulo Afonso Garrido de. MAÇURA, Jurandir Norberto. **Estatuto da criança e do adolescente anotado**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

GOMIDE, Paula Inez Cunha. **Menor infrator**: A caminho de um novo tempo. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2006.

GULASSA, Maria Lúcia Carr Ribeiro (org.). **Novos rumos do acolhimento institucional**. São Paulo: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

FALEIROS, Infância e processo político no Brasil. In:____: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (org.). **A arte de governar crianças**: A história das Políticas Sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História Social da Criança Abandonada**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2006.

MAUAD, Ana Maria. A vida das crianças de elite durante o Império. In____: PRIORE, Mary Del (Org). **História das Crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000.

REIS, Ana Cristina Braga de Luca. **Acolhimento Institucional de Crianças no município de Macaé** – Por que ainda se institucionaliza a pobreza? O perfil das crianças acolhidas no CEMAIA I. Trabalho de Conclusão de Curso. MIMEO. Rio das Ostras. 2010.

RIZZINI, Irma. O elogio do científico: A construção do menor na prática Jurídica. In: ____: RIZZINI, Irene. **A criança no Brasil hoje**. Rio de Janeiro: Universidade. Santa Úrsula, 1993.

SARAIVA, João Batista. **Adolescente em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral**: Uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SILVEIRA, Darlene de Moraes. **O Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente** – Florianópolis: cultura política e democracia. Dissertação de Mestrado em Serviço Social – PUC, São Paulo, 2004.

VERONESE. Josiane Rose Petry. **A proteção integral da criança e do adolescente no direito brasileiro**. Rev. TST, Brasília, vol. 79, Nº 1, jan/mar 2013.

SITES CONSULTADOS

BRASIL. Presidência da República. LEI Nº 12.010, DE 3 DE AGOSTO DE 2009. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/112010.htm>

Acesso em 28 de outubro de 2016.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Conanda, 2006.

Disponível em:

<<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>

Acesso em 01 de novembro de 2016.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>

Acesso em: 11 de novembro de 2016.

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm > Acesso em: 11 de novembro de 2016.

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL. (Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.)

Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>

Acesso em: 06 de novembro de 2016.