



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA SAÚDE  
DEPARTAMENTO DE PSICOLOGIA  
CURSO DE PSICOLOGIA**

**VILMA MARIA DE SOUTO SILVA**

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES:  
Marcos históricos, políticas públicas e o lugar de sujeito**

**CAMPINA GRANDE  
2021**

VILMA MARIA DE SOUTO SILVA

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES:  
Marcos históricos, políticas públicas e o lugar de sujeito**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)  
apresentado ao Departamento do Curso de  
Psicologia da Universidade Estadual da  
Paraíba, como requisito parcial à obtenção do  
título de graduação em Psicologia.

**Orientadora:** Prof. Dra. Maria Lígia de Aquino Gouveia.

**CAMPINA GRANDE  
2021**

É expressamente proibido 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 do trabalho.

S586a Silva, Vilma Maria de Souto.

Acolhimento institucional para crianças e adolescentes [manuscrito] : Marcos históricos, políticas públicas e o lugar de sujeito / Vilma Maria de Souto Silva. - 2021.

26 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Psicologia) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, 2021.

"Orientação : Profa. Dra. Maria Lígia de Aquino Gouveia, Coordenação de Curso de Biologia - CCBS."

1. Políticas públicas. 2. Acolhimento institucional. 3. Crianças e adolescentes. 4. Psicanálise. 5. Assistência social.  
I. Título

21. ed. CDD 323.352

VILMA MARIA DE SOUTO SILVA

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: Marcos históricos, políticas públicas e o lugar de sujeito

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento do Curso de Psicologia da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de graduação em psicologia.

Aprovada em: 04/06/2021.

**BANCA EXAMINADORA**



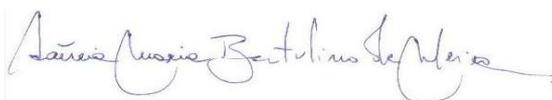
---

Prof. Dra. Maria Lígia de Aquino Gouveia (Orientadora)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Prof. Dra. Jailma Belarmino Souto  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Prof. Dra. Laércia Maria Bertulino de Medeiros  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

A Ramon Lopes Brasileiro, pela dedicação,  
companheirismo, apoio e amor nos momentos  
mais difíceis para nós, e à minha mãe Alzira e  
meu pai Tertuliano, *in memoriam*, DEDICO.

## ***Pais E Filhos***

*[...]*

*Dorme agora:  
É só o vento lá fora.  
Quero colo  
Vou fugir de casa  
Posso dormir aqui  
Com você?  
Estou com medo tive um pesadelo  
Só vou voltar depois das três.*

*Meu filho vai ter  
Nome de santo  
Quero o nome mais bonito.*

*É preciso amar as pessoas  
Como se não houvesse amanhã  
Porque se você parar pra pensar,  
Na verdade não há.*

*Me diz por que o céu é azul  
Me explica a grande fúria do mundo  
São meus filhos que tomam conta de mim*

*Eu moro com a minha mãe  
Mas meu pai vem me visitar  
Eu moro na rua, não tenho ninguém  
Eu moro em qualquer lugar  
Já morei em tanta casa que nem me lembro  
mais  
Eu moro com meus pais.*

*É preciso amar as pessoas  
Como se não houvesse amanhã  
Porque se você parar pra pensar,  
Na verdade não há.*

*Sou a gota d'água  
Sou um grão de areia  
Você diz que seus pais não entendem  
Mas você não entende seus pais.  
Você culpa seus pais por tudo  
Isso é absurdo  
São crianças como você.  
O que você vai ser  
Quando você crescer.*

*Legião Urbana*

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor
Funabem	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
ONU	Organização das Nações Unidas
PNBEM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PNCFC	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
PPP	Projeto Político Pedagógico
SAM	Serviço de Atendimento ao Menor
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>REFERÊNCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>10</b>
2.1	HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA A CRIANÇA E ADOLESCENTES NO BRASIL.....	10
2.2	POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....	15
2.3	PARA ALÉM DA TÉCNICA: O LUGAR DO SUJEITO NO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.....	18
<b>3</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>21</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>22</b>

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES:  
Marcos históricos, políticas públicas e o lugar de sujeito**

**INSTITUTIONAL RECEPTION FOR CHILDREN AND ADOLESCENTS:  
milestones, public policies and the place of the subject**

Vilma Maria de Souto Silva \*  
Maria Lígia de Aquino Gouveia \*\*

**RESUMO**

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes, no Brasil, surge como solução para problemáticas sociais, inicialmente, de pobreza, abandono, e depois, como política pública de assistência direcionada a esse público. Este artigo pautou-se em estudar, brevemente, o acolhimento institucional de crianças e adolescentes como política pública e o lugar do sujeito em acolhimento. Objetivou-se contextualizar os marcos históricos da assistência à infância e adolescência no Brasil, apresentando fundamentos e orientações técnicas da política atual de acolhimento a crianças e adolescentes vítimas de violência e, também, problematizar o lugar subjetivo que eles ocupam nestas instituições. Realizou-se uma pesquisa bibliográfica exploratória e descritiva narrativa. As crianças e os adolescentes ainda são culpabilizados pela condição de abrigamento, sendo associados às suas condições materiais. Tem-se muito a evoluir, nesse sentido, pois ainda ocorre, nesses serviços, a reedição de ideias preventivas, repressivas, correccionais e moralizadoras desses sujeitos em vulnerabilidade. Conclui-se que, embora as orientações técnicas documentadas sejam um norteador necessário, acolher é muito mais do que organizar um serviço. Percebe-se que há importância de discutir as dimensões do que é ser humano de cada sujeito acolhido. Através da ética da psicanálise, a verdade do sujeito pode emergir e dar-lhe voz para fazer suas descobertas e ter suas próprias percepções sobre quem é e o que mobiliza seu desejo. Além disso, o trabalho subjetivo no contexto de acolhimento é um campo aberto para novos estudos sobre o ato de acolher.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Acolhimento institucional; Crianças e adolescentes; Psicanálise.

**ABSTRACT**

The institutional reception of children and adolescents in Brazil comes as a solution to the social problems of poverty, abandonment, for the beginning, and then as a public policy of assistance to serve this public. This paper is based on studying the institutional reception of children and adolescents and the place of the housed subject. It aimed to contextualize the milestones of the assistance to children and adolescents in Brazil, showing the fundamentals and technical guidelines of the actual reception policy of children and adolescents who were victims of violence, and it also questions the subjective place that they occupy in those institutions. An exploratory and descriptive narrative bibliographic research was carried out. The children and adolescents are also

---

\* Graduada em Psicologia – vilma.silva@aluno.uepb.edu.br.

\*\* Prof. Dra. do curso de Psicologia da Universidade Estadual da Paraíba – ligia.gouveia@yahoo.com.

blamed for the housing situation, being associated with their poverty. There is a lot to improve in this matter because it is still present, in this service, the repetition of preventive ideas, repressive, correctional and moralizer of those subjects in vulnerability. In conclusion, although the documented technical guidelines are necessary to orientate, to receive is more than to organize a service. It is noticed that there is significance to discuss the dimensions of being human in each subject received. Through the ethics of psychoanalysis, the subject's truth can emerge and give him a voice to make his discoveries and have his own perceptions about who he is and what mobilizes his desire. In addition, the subjective work in the context of reception is an open field for further studies on the act of receiving.

**Keywords:** Public policies; Institutional reception; Children and adolescents; Psychoanalysis.

## 1 INTRODUÇÃO

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes, no Brasil, surge como solução para problemáticas sociais, inicialmente, da pobreza e do abandono e, posteriormente, como política pública de assistência a esses que têm os seus direitos violados e necessitam de medida protetiva de afastamento. Frente a estas problemáticas, a política da assistência social, na atualidade, se desenvolve e se estrutura organizada em três níveis de complexidade: básico, médio e alto. O acolhimento de crianças e adolescentes faz parte da política de alta complexidade. Dentro do nível de alta complexidade existem as modalidades de serviços, tais como, Acolhimento Institucional; Casas-Lares; Famílias Acolhedoras e Repúblicas. Então, este artigo delimita-se, portanto, na política pública da assistência de alta complexidade, na modalidade Acolhimento Institucional.

O acolhimento institucional é um serviço para crianças e adolescentes que necessitam de medida protetiva de afastamento, em caráter provisório, do convívio familiar, devido à fragilização dos laços afetivos e ao impedimento de cuidado e proteção por suas famílias ou responsáveis. Nesse sentido, somente em casos de extrema exceção, o afastamento do seu convívio familiar deve ocorrer, quando signifique grave prejuízo ou ameaças a estas crianças e jovens (BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009).

Diante das dificuldades estruturais enfrentadas em razão das desigualdades sociais/econômicas, das violações de leis e dos direitos de inúmeras famílias, percebem-se consequências negativas nas condições de vida familiar, sem garantias das necessidades básicas dignas de sobrevivência, impactando, fragilizando laços e precarizando vínculos. O Estado, como detentor dos meios para solucionar essas dificuldades, deve ser responsabilizado por esses sujeitos, assistindo-os e criando políticas públicas de assistência para minimizar os efeitos da grave situação de vulnerabilidade encontrada. Diante disso, este artigo tem como objetivo contextualizar, do ponto de vista histórico, a assistência a infância e adolescência no Brasil, apresentar fundamentos e orientações técnicas da política atual de acolhimento a crianças e adolescentes vítimas de violência e, também, problematizar o lugar subjetivo que eles ocupam nas instituições que os acolhem.

Foi realizada uma revisão bibliográfica de artigos, leis, documento orientador técnico e bibliotecas virtuais, buscando selecionar publicações científicas, como artigos

relacionados e livros, sendo eles classificados pela quantidade de vezes que foram citados e a relevância de autores sobre o tema. Foram usadas palavras-chave Políticas Públicas; Acolhimento institucional; Crianças e adolescentes; Psicanálise. Assim configurou-se uma pesquisa bibliográfica exploratória e descritiva narrativa, pois buscou-se relacionar os trabalhos existentes sobre acolhimento institucional, contextualizando, de forma breve, o seu histórico com a atualidade, descrevendo e dissertando sobre o tema.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

No Brasil, o atendimento à criança e ao adolescente em instituições de assistência possui um histórico complexo e, por vezes, tortuoso. Um longo caminho foi percorrido até chegarmos à estruturação normativa e protetiva contra as violações. O atendimento inicial, embora controverso, foi por meio de um modelo chamado "Roda dos Expostos", na Santa Casa da Misericórdia, na Bahia. A "Roda dos Expostos" foi um sistema de origem europeia, utilizado em alguns países tais como França e Portugal, a partir da influência religiosa catolicista daquela época, para receber crianças órfãs e abandonadas. No Brasil, no período colonial, essa influência chegou às Santas Casas, no século XVIII, em 1726, sob influência religiosa, iniciada aqui, pelos Jesuítas.

O primeiro seminário a possuir esse sistema em suas instalações foi a irmandade da Santa Casa de Misericórdia, na Bahia. Posteriormente, na segunda metade do século XVIII, na época do império, a ideia foi expandida para Pernambuco e Rio de Janeiro (RIZZINI; RIZZINI, 2004). O sistema da "Roda dos Expostos" consistia numa espécie de janela, nela existia acoplada um tipo de roda cilíndrica. Esta roda era movimentada em rotação, de tal maneira que, ao ser posto ali, por fora, o bebê era rodado no equipamento, até que fosse recebido, já na parte de dentro da casa, pelas mãos das irmãs. Este sistema garantia que, nem a pessoa que oferecia a criança, e nem quem a recebia, fossem vistas. Estes bebês eram, geralmente, órfãos ou filhos de mulheres pobres ou solteiras, renegadas pela sociedade, apontadas como indignas e impuras (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

Esse era o cenário institucional religioso em que crianças abandonadas eram atendidas. Inicialmente essa prática era informal e, depois, exercida de forma "legal", em razão da atuação religiosa na política e na sociedade de forma geral. As práticas realizadas

pelas Casas de Misericórdia se atinham apenas em manter as necessidades básicas de sobrevivência dos infantes, por exemplo, higiene (precária) e alimentação.

A alimentação era mantida através de amas de leite da cidade que, por sua vez, eram oferecidas pelos seus senhores, às Santas Casas, em troca de dinheiro, ou seja, eram alugadas para amamentar. Mais tarde, ocasionalmente, algumas dessas crianças eram levadas pelas mães-de-leite. No decorrer dessas práticas observou-se que os bebês morriam menos quando eram levados pelas amas do que quando permaneciam nas Casas de Misericórdia, então, passaram a tornar essa prática comum (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

O contexto histórico, aponta ainda, que ao passo que essas crianças eram atendidas nessas instituições, seus direitos também não eram percebidos, ou seja, viviam na invisibilidade e eram considerados, apenas, objetos de troca. Esse sistema de comercialização era fortalecido pela pobreza e pela escravidão, ainda vigente, apesar da Lei Áurea já ter sido abolida nesse período (LIMA; VERONESE, 2012). Tornaram-se mercadoria em um sistema de comercialização de crianças, geralmente, pardas e negras, com finalidade de lucrar com suas vendas ou obter mão de obra escrava. Há descrições, inclusive, que as próprias amas-de-leite, mesmo escravizadas, alugavam crianças e, semelhante aos seus donos, trocavam em benefícios (RIZZINI; RIZZINI, 2004); (MARCILIO, 1998).

No decorrer do tempo, o Estado começou a ter um poder mais centralizado e passou a ser cobrado pelos movimentos da medicina higienista, também trazida ao Brasil através da influência europeia, e pela pressão social, para legislar sobre o atendimento aos menores. Essa pressão não ocorria por cuidado, e sim, pela busca de resolução dos crescentes delitos que eram atribuídos às crianças e jovens que, por vários motivos, viviam em situação de abandono. Logo, com a concentração maior do poder no Estado e pela reclamação social, foi criado o primeiro Código de Menores, em 12 de outubro de 1927 e, mais tarde, surgiria o segundo Código, em 1979, com pequenas alterações.

O primeiro Código de Menores, foi criado por meio do decreto Nº 17.943-A em (BRASIL, 1927), com intuito de formalizar o atendimento àqueles menores de 18 anos que viviam em situação de abandono e, também, finalizar o sistema da Roda - porém, este sistema continuou vigorando até a segunda metade do século XX.

Ressalta-se que, antes da institucionalidade do primeiro Código, era discutido que a participação jurídica era importante na condução de retirada desses meninos das ruas, sob a justificativa, segundo Rizzini e Rizzini (2004, p. 29), de que "O juízo tinha diversas funções relativas à vigilância, regulamentação e intervenção direta sobre esta parcela da

população, mas é a internação de *menores abandonados* e *delinquentes* que atraiu a atenção [...]". Isto é, reforçava a ideia de que o que importava mesmo era que os menores fossem tratados como demanda de segurança pública, portanto, sendo cabíveis medidas de afastamento para lugares específicos e isolados.

Fatos importantes ocorreram entre a criação do primeiro Código de Menores de 1927 e o novo Código de Menores de 1979, tais como, o aumento da maioridade penal, a criação de serviço de assistência (SAM), assim como sua extinção, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), a implantação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM) e a Declaração Universal dos Direitos da Criança.

Em 14 de dezembro de 1932 a idade penal foi aumentada de 9 para 14 anos por Vargas devido à reforma do Código Penal Brasileiro. E em novembro de 1941, foi criado o Serviço de Assistência a Menores (SAM), um órgão federal que prestou atendimento assistencial aos menores em todo o território brasileiro, uma vez que os "institutos se concentravam apenas nas principais cidades brasileiras, estando fora das regiões periféricas" (LIMA; VERONESE, 2012, p. 34).

Em 20 de novembro de 1959, a Organização das Nações Unidas (ONU) proclamou a Declaração Universal dos Direitos da Criança. O Brasil era um Estado membro e signatário desta declaração. Porém, nada foi alterado, uma vez que, conforme Lima e Veronese (2012), milhares de crianças e adolescentes continuaram na mesma condição de vida - apenas os "menores abandonados e delinquentes" eram assistidos pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Vinte e três anos após seu surgimento, o SAM foi extinto, sendo substituído pela Funabem e pela PNBEM, 1964, após o golpe militar. O problema do menor, no período da ditadura militar permaneceu sendo visto como um problema de segurança nacional e não como questão social. Apesar disso, a intenção do funcionamento da Funabem, era "trocar a lógica repressiva do SAM por uma perspectiva educacional" (LIMA; VERONESE, 2012, p. 37). A Funabem se situava no Distrito Federal e seus correspondentes estaduais eram as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs).

Em 5 de setembro de 1974, o senador Nelson Carneiro encaminhou ao Senado Federal o Projeto de Lei n. 105/74. Este projeto visava oferecer aos menores o "[...] direito ao mínimo vital indispensável à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade física, intelectual e moral." (BRASIL, 1982) e foi a partir deste Projeto de Lei que, no dia 10 de outubro de 1979, mesmo ano em que se comemorou o Ano

Internacional da Criança, o Novo Código de Menores foi aprovado no Senado Federal pela Lei nº 6.697.

O Código de Menores de 1979 assumiu a Doutrina Jurídica da Situação Irregular e criou nova categoria - "menor em situação irregular" - para os menores em situação de abandono, vítimas de maus-tratos, com perigo moral, desassistido juridicamente, com desvio de conduta e autor de infração.

De acordo com Lima e Veronese (2012), todo esse processo vivido pela infância brasileira foi pouco alterado mesmo com a aprovação do Código de Menores de 1979. A mesma perspectiva opressora do Código de Menores de 1927 foi mantida - apenas uma nova categoria de menores geridos pela lei foi adicionada. Além disso, o Estado excluiu os pais do domínio de poder dos filhos e deteve para si a tutela dos menores, sendo negligente, portanto, por não investir em políticas públicas voltadas às famílias em situação de pobreza e por adotar medidas de internamento como solução para os menores. Por outro lado, foi durante a vigência do Código de Menores de 1979 que houve uma intensificação de diversos estudos sobre a situação da infância brasileira.

Pode-se dizer que, embora a trajetória da estruturação do atendimento à criança e ao adolescente tenha sido caritativa e opressora, movimentos sociais em torno da questão da infância pobre brasileira ganharam força no período final da ditadura e início da democratização do Brasil. Em decorrência dessa nova configuração social houve um avanço em termos da organização e fortalecimento de demandas de várias minorias, culminando com a elaboração de uma nova constituição, em 1988. A partir desses avanços, a infância brasileira foi contemplada, a partir de muita luta da sociedade civil, com o ECA. Esse estatuto vem sofrendo reformulações específicas desde sua instituição em 1990, mas mantendo em sua perspectiva a criança e o adolescente como sujeito de direito. É a partir do ECA que atualmente é assegurada por lei à assistência necessária às crianças e adolescentes, tanto no aspecto estrutural bem como no acolhimento e proteção. Entretanto, entre a lei e a aplicação da mesma, no Brasil, se estabelece um abismo.

É importante destacar que, em 1991, pela Lei nº 8.242, ocorreu a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), que é o principal órgão do sistema de garantia de direitos. É um órgão fiscalizador e estimulador dos direitos das crianças e adolescentes. Possui colegiado permanente, de caráter deliberativo e composição paritária (BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1993). Foi pelo ECA que o Conanda foi criado.

Por conseguinte, desde a sua criação, o ECA ainda não estava implementado em políticas. Com o objetivo de implementá-lo, o Conanda, junto a Política do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), aprovou o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC). Após uma série de debates em meados de 2004 e 2005, com atores governamentais e sociedade civil -, tendo como contexto a pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2004), sobre a realidade das instituições de acolhimento para crianças e adolescentes, vieram as regras para reestruturar toda a política da assistência social voltada a convivência familiar e comunitária (MIRANDA, 2017); (LICIO et al., 2021). Em 2009, CNAS e Conanda aprovaram em conjunto o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes que serve para organizar toda essa reestruturação.

Através de censos do Sistema Único de Assistência Social (Suas), verificou-se que a aplicação dos parâmetros e metas estabelecidos pelo ECA estavam sendo efetivados pelos gestores municipais e estaduais. O Ipea, em 2021, promoveu um estudo baseado no Censo Suas 2019, percorrendo as mudanças ocorridas entre 2006 e 2018. Neste estudo foi constatado que as instituições de acolhimento evoluíram em relação ao PNCFC. Destaco alguns: aumento na quantidade de vagas ofertadas; queda na média nacional de acolhidos por unidade de acolhimento; diminuição do tempo de permanência de crianças e adolescentes nas instituições; e avanços na articulação das instituições de acolhimento com as comunidades. Porém, foi constatado que vários desafios ainda permanecem, como o afastamento da família por motivo de negligência, abuso ou violação (LICIO et al., 2021).

As orientações técnicas constituem um grande avanço para os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes, estabelecendo norteadores importantes para a operacionalização da política pública da assistência. No Brasil enfrentam-se muitos problemas estruturais devido as desigualdades sociais e econômicas, as violações das leis e, conseqüentemente, de direitos de inúmeras famílias. Essa condição de vida precária, sem garantias das condições básicas e dignas de sobrevivência, impacta muitas famílias, fragilizando laços e precarizando vínculos. Nesse contexto, famílias não conseguem proteger suas crianças, se fazendo necessário, paradoxalmente, que o Estado que viola também se responsabilize por esses sujeitos em grave vulnerabilidade. Para assistir crianças e adolescentes com direitos violados e submetidos a violência, que ameaçam a

sua integridade física e psicológica, são estabelecidas políticas públicas de assistência social para essas crianças.

## 2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

No Brasil, os direitos para crianças e adolescentes foram sendo consolidados lenta e gradativamente, mas foi a partir da pressão dos movimentos sociais no processo de democratização, pós ditadura militar, que uma nova perspectiva sobre esses grupos, na forma de sujeito de direito, foi expressa através da criação do ECA (BRASIL, 1990). Essa conquista, amparada na constituição de 1988, deu origem a construção de políticas públicas de proteção à infância e adolescência (BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009).

A partir da Constituição Brasileira de 1988 e do ECA, as crianças e adolescentes passaram a fazer parte de grupos prioritários quanto às garantias de direitos fundamentais. Elas têm direito por lei a construir uma história de vida com dignidade, tendo à disposição educação, saúde, convivência social, familiar e comunitária, com a devida proteção e segurança. Entretanto, em meio a uma histórica violação de direitos na sociedade brasileira, muitas famílias continuam a viver em condições precárias e distantes de serem contempladas a partir do que institui a legislação brasileira. Assim, vive-se no Brasil um abismo entre o que está prescrito nas leis e as reais condições de grande parte da população. Nessa realidade, muitas famílias enfrentam extremas dificuldades, e no percurso histórico de violações, o quadro da desproteção a infância permanece. Questões sociais complexas vão sendo localizadas em novas configurações legislativas e políticas, entretanto, sem superação da drástica condição de vida de grande parte da infância e adolescência brasileira. As graves questões sociais permanecem fazendo parte da realidade do país.

Frente as problemáticas questões sociais e a nova perspectiva de direitos, a política da assistência social se desenvolve e se estrutura, se organizando em três níveis, básico, médio e de alta complexidade. Esse artigo se deterá na política da assistência de alta complexidade, aquela em que os vínculos familiares estão precarizados ou rompidos. Nos casos em que crianças e adolescentes são localizados na situação de necessidade de políticas de alta complexidade, estes podem ser acolhidos em algumas modalidades de serviços, dentre esses serviços estão o de Acolhimento Institucional; Casas-Lares;

Famílias Acolhedoras e Repúblicas. Os parâmetros de funcionamento desses serviços estão documentados em Orientações Técnicas (BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009).

O presente artigo se deterá na política pública na modalidade de serviço de Acolhimento Institucional. De acordo com as diretrizes técnicas documentadas (BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009), o acolhimento institucional é definido como um serviço de acolhimento para crianças e adolescentes que necessitam de medida protetiva de afastamento, em caráter provisório, do convívio familiar, devido a fragilização dos laços afetivos e impedimento dessas famílias ou responsáveis de exercerem o papel de cuidado e proteção. Assim, o afastamento da criança e do adolescente do seu convívio familiar só deve acontecer em casos de extrema exceção que signifique grave prejuízo no processo de desenvolvimento e de sua integridade física e/ou psíquica.

Para garantir que este princípio seja seguido, é importante que, antes do afastamento acontecer, algumas medidas sejam tomadas, como: apoio às famílias (nuclear ou extensa) das crianças e dos adolescentes, através das políticas públicas vigentes em sua localidade ou até onde as políticas alcancem; não afastá-los da família somente pela falta de condições financeiras, como está escrito nos Art. 23 e 101 do (BRASIL, 1990); também, não deve tratar os casos de crianças e adolescentes - ou outro membro familiar - com deficiência ou com alguma doença infectocontagiosa - ou semelhante -, como justificativa para a permanência no serviço ou separação do núcleo de convivência. Se for este o caso, deve-se encaminhar ao órgão responsável para inserção no Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou outro benefício que se enquadre (BRASIL, 2009).

De modo a viabilizar o acesso aos serviços das diversas políticas públicas, orienta-se que sejam formalizados, entre os órgãos responsáveis por tais políticas, protocolos de ação que assegurem a prioridade de acesso e o encaminhamento imediato das famílias nessa situação a tais serviços, programas, projetos, benefícios e ações. (BRASIL, 2009, p. 24).

Caso o acolhimento da criança ou do adolescente seja a medida mais apropriada, o serviço deverá ser orientado pelo princípio da Provisoriedade do Afastamento do Convívio Familiar. Este princípio assegura que o acolhimento não deve ser de longa permanência - no máximo dois anos, isto é, deverá ocorrer em caráter provisório. Somente em contextos excepcionais esse tempo pode ser ultrapassado. É ressaltado nas orientações técnicas que somente em condições excepcionais o período de permanência poderá ser ultrapassado. Sendo este o caso, a rede de atendimento aos indivíduos e suas famílias,

deverá enviar um relatório criterioso à justiça da Infância e da Juventude, que a justiça possa analisar, de maneira cuidadosa, e assim decidir a alternativa mais prudente (BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009).

A instituição de acolhimento deve ser caracterizada, o mais próximo possível, como uma residência comum, de acordo com a localização geográfica e socioeconômica dos acolhidos, sem placa de identificação institucional de funcionamento do serviço, a fim de manter a preservação e proteção dos indivíduos. Esse atendimento deve ocorrer de forma mais próxima possível de um cotidiano familiar comum, com número reduzido de usuários (no máximo 20, de 0 a 18 anos), levando em consideração o funcionamento e a utilização do que é oferecido pela comunidade.

A conservação e fortalecimento de vínculos das crianças e adolescentes, com a família e com a comunidade, é imprescindível para o crescimento saudável e na formação de sua identidade, como sujeito e cidadão. Para que isto aconteça, é importante que sejam realizadas visitas, e encontros periódicos, com familiares e com pessoas próximas ao acolhido(a). Ainda convém destacar, que crianças e adolescentes da mesma família, como irmãos, por exemplo, não podem ser separados quando enviados aos serviços de acolhimento, a não ser que isto seja da sua vontade ou signifique risco iminente de violência (BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009).

O documento recomenda também algumas especificações a serem seguidas, tais como: não separar as crianças e adolescentes em atendimentos por faixa etária, por gênero, por possuir alguma deficiência ou doença específica. Ainda, o vínculo de parentesco (irmãos, primos etc.) deve ser respeitado, conservando o vínculo e o convívio entre si. Toda a rede de proteção deve ser acionada e interligada sempre que necessário. Caso haja necessidade de demandas de acolhimento específicas, elas devem ser avaliadas e decididas entre as redes de apoio social.

O Projeto Político Pedagógico (PPP) dos serviços, deve oferecer um atendimento inclusivo e de qualidade e garantir o atendimento na rede local. Deverá prover acompanhamento com profissional especializado, traçar estratégias diferenciadas para cada demanda específica, articular com a política de saúde, de educação, esporte e cultura, capacitar educadores/cuidadores e demais profissionais do serviço de acolhimento e providenciar equipamentos da rede socioassistencial que respeitem as normas de acessibilidade.

Em se tratando da equipe de profissionais e servidores do acolhimento institucional, é destacada a importância de a equipe seguir as diretrizes a fim de garantir um real acolhimento as crianças e adolescentes. A equipe de profissionais deve ser composta por coordenador/a (1 profissional para cada serviço, com nível superior e experiência em função congênera), equipe técnica (2 profissionais com nível superior por até 20 usuários e experiência na área), educador/cuidador (1 profissional de ensino médio por até 10 usuários por turno, a ser aumentada por demanda) e auxiliar de cuidador (1 profissional com nível fundamental por até 10 usuários, por turno), sendo estabelecidas as respectivas funções.

Um dos maiores desafios do acolhimento é considerar a individualidade dos sujeitos. O acolhimento deve ser individualizado, atendendo as singularidades, os direitos e as necessidades básicas das crianças e dos adolescentes, devem ser criadas condições para assegurar as particularidades física, psicológica, social e cultural. Para isso, é importante que possam perceber-se como sujeitos, com espaços de diferenciações entre o singular e o coletivo, preservando-se a história de vida, a privacidade, os objetos pessoais, as fotografias etc.

Uma das maiores dificuldades do serviço de acolhimento institucional é um trabalho voltado para as questões subjetivas, para que crianças e adolescentes lidem com suas histórias, angústias e condições sociais e econômicas. Nesse sentido, se faz premente a consideração das singularidades das crianças e adolescentes, de suas histórias de vida abrindo possibilidades para possam descobrir caminhos.

### 2.3 PARA ALÉM DA TÉCNICA: O LUGAR DO SUJEITO NO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Como já discutido, as orientações técnicas constituem um grande avanço para os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes, estabelecendo norteadores importantes para a operacionalização da política pública da assistência. Entretanto, é importante considerar que não se trata apenas de um documento a ser seguido, mas uma base, uma perspectiva de trabalho com as histórias e singularidades de sujeitos violados que precisam de acolhimento. Para além das orientações, é preciso considerar cada sujeito, cada história, cada possibilidade singularizada de construção por aqueles envolvidos - famílias, sujeito e profissionais - no contexto da instituição.

As orientações técnicas possuem um papel fundamental para o acolhimento de crianças e adolescentes, operacionalizam o serviço, criam condições de organização e estrutura para o trabalho. Mas acolher é muito mais do que organização do serviço. Assim, faz-se muito importante, na instituição, o espaço para a dimensão do que é humano, ou seja, aquela que escapa a qualquer tentativa de organização. É justamente a concepção que dialoga entre o coletivo e o singular que fará diferença.

As duas dimensões, a dimensão coletiva da configuração social que contextualiza a chegada da criança na instituição – pobreza, famílias violentadas, violações transgeracionais de direitos, exclusão, desigualdades sociais – e a singular – o par parental, o romance familiar que constitui essa criança/adolescente, as respostas subjetivas da criança no contexto de sua história e os significantes que marcam a criança/adolescente – devem ser contempladas nesses serviços.

Nesse sentido, a ética da psicanálise, especialmente aquela fundamentada nas teorizações de Freud e Lacan, pode dar algumas contribuições para o trabalho com crianças e adolescentes em acolhimento institucional. O sujeito da Psicanálise lacaniana se articula como fala, na medida em que um outro o escuta. Assim, é no espaço e no acolhimento do falante que este pode saber dizer e saber fazer com seu desejo. Para Lacan, o desejo é a força que passa pelos significantes e se utiliza do significante para existir (SANTORO, 2006).

No contexto de acolhimento, os sujeitos são submetidos ao extremo desamparo, feridas narcísicas, violação de direitos, exigências de padrões idealizados de comportamento e, com isso, leva a uma intensa mobilização subjetiva, expressa nas mais singularizadas formas, não encontrando espaços para elaboração e ressignificação. Assim, um ponto fundamental do trabalho no acolhimento institucional é permitir o deslizamento de cadeias significantes para que possam construir seus próprios sentidos, para isso, precisam ser ouvidos e ter seu lugar de fala.

Diante disso, o trabalho no acolhimento institucional demanda dos profissionais suportar a dura história e realidade de crianças e adolescentes, para conseguir acolhe-las e escutá-las, fora de padrões imaginários de comportamentos. Esse trabalho envolve uma complexidade e formação profissional que, infelizmente, ainda não é alcançada na política pública.

As instituições de acolhimento, de forma geral, se dedicam a enquadrar crianças e adolescentes, vítimas de violência, em padrões idealizados de comportamentos, silenciando o sujeito que extravasa em apelos inconscientes em ser escutado. Para

alcançar o ideário adotado do “bom e do bem” pela instituição, estabelecem na maioria dos casos, rotinas rígidas, disciplinas e vigilâncias. De acordo com (GUERRA et al., 2014), para se ter uma política de assistência efetiva é necessário que essa mesma política considere a singularidade e intimidade de cada sujeito. O paradoxo que se coloca é: como a instituição pode acolher aquilo que ela não suporta, a história e a voz do sujeito? O que poderia ser uma abertura para o poder dizer para poder fazer com a singular subjetividade e sofrimento, torna-se um silenciar e, mais uma vez, violentar.

Resta a essas crianças endereçar ao Outro institucional suas demandas de amor, e a equipe profissional da instituição dar um lugar de escuta, abrindo a possibilidade da construção subjetiva de sentidos. A falta desse espaço para a expressão da singularidade, em que tudo está feito e referido ao âmbito do coletivo da instituição, exclui exatamente a possibilidade, desses sujeitos em constituição, de se apropriarem de sua posição subjetiva e ter a possibilidade de saber o que fazer com ela.

Em vista disso, o trabalho precisa ser pautado para além do campo "educativo normativo” permitindo que as crianças, produzam falando, brincando, desenhando, criando ou até mesmo transgredindo. O importante é fazê-las falar a partir dos recursos que dispõem. As saídas só podem ser construídas pelo próprio sujeito, a partir de sua própria posição subjetiva (ALONSO, 1988). Escutar o sujeito no âmbito das instituições é considerá-lo como sujeito de histórias únicas e envolvê-los no processo que os fizeram parar ali (SOUZA; MOREIRA, 2014).

Direcionado pela ética da psicanálise lacaniana, é possível realizar uma escuta subjetiva nas instituições de acolhimento, embora sejam encontrados grandes entraves no campo dessas instituições. Segundo Anunciação (2019), para o sujeito acolhido ser escutado é importante que, antes, seja realizada a escuta da própria equipe da instituição. A partir disto, esses sujeitos da equipe podem se sentir provocados a uma reflexão e desconstrução das fantasias de serem autoridades e sujeitos do suposto saber. Como consequência, eles podem oferecer aos acolhidos o encontro com seu lugar de fala.

Uma das intervenções realizadas neste contexto por Anunciação (2019, p. 118) para iniciar um trabalho com a equipe foi:

- 1 - criar um lugar em que se fala da criança, a partir dos diferentes saberes dos membros da equipe;
- 2 - operar uma separação entre a criança e cada membro da equipe no que concerne ao que se produz no cotidiano institucional na convivência com a criança;
- 3 - fazer uma barra ao “gozo infrutífero” dos comentários e *burburinhos* que não colocam a equipe a trabalho e
- 4 - elaborar um saber sobre o caso, ou sobre a situação que se discute.

O autor lembra que embora este método, criado por Antonio Di Ciaccia, tenha sido produzido em um contexto de instituição com crianças com autismo, em muito vai de encontro com as problemáticas encontradas na condução de uma instituição de acolhimento, o que justifica seu uso para trabalhar a escuta da equipe.

Ainda, de acordo com Anunciação (2019), fatalmente a criança e os adolescentes ainda são culpabilizados pela condição de abrigamento, sendo associados às suas condições materiais, como se não houvesse outra possibilidade a não ser estarem ali. Isto reforça que ainda se tem muito a evoluir, nesse sentido, desde a colonização.

Visto que, no geral, o sujeito é o resultado da exposição dos significantes, e estes significantes podem ser positivos ou negativos, então, partindo disso, no contexto do acolhimento institucional, essas crianças e adolescentes já vêm construídas de significantes negativos, de faltas, de abandono, de violações de direitos, sendo, portanto, resultados de experiências degradantes. Podemos perceber, nesses serviços, a reedição de ideias preventivas, repressivas, correcionais e moralizadoras de crianças e adolescentes em vulnerabilidade social e econômica.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No Brasil, assiste-se historicamente a construção de violações de grupos e pessoas, gerando transgeracionalmente desigualdades sociais. Entre avanços e recuos, ao longo do percurso histórico, a infância vai ocupando diferentes lugares. Com a redemocratização do país, a constituição de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 e as Orientações Técnicas para Instituições de Acolhimento, tem-se na atualidade um quadro de ganhos e ainda muitas problemáticas para proteção da infância e adolescência.

Considerando as políticas da assistência social como dispositivos que produzem subjetividade na atenção à criança e ao adolescente, o funcionamento dessas políticas, ainda se divide em um modo filantrópico e o modo socioeducativo. O modo filantrópico baseado em uma lógica menorista, repressiva, correcional, moralizadoras que usa a noção jurídica informal da situação irregular, com um discurso que criminaliza os sujeitos advindos das classes populares e um outro modo em consonância com as orientações técnicas (BENELLI; COSTA-ROSA, 2013).

Há muitas problemáticas para o desenvolvimento efetivo dessa política pública de acolhimento. Enfrenta-se desde a violação do estatuto, a não consideração das orientações

técnicas até o funcionamento a partir das orientações técnicas, mas sem considerar a singularidade do sujeito acolhido.

Pode-se concluir que, embora as orientações técnicas documentadas sejam um norteador necessário, acolher é muito mais do que organizar um serviço. A desconsideração da escuta às subjetividades de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, os pressionam a viver apenas em função de um Outro como figura de autoridade e punição. Partindo do pressuposto que a Psicanálise tem como ética fazer a verdade do sujeito emergir a partir da escuta de sua fala, o trabalho nestas instituições deve ser realizado no sentido de oferecer um lugar de participação em todo o processo, dando voz para que exerçam suas descobertas e percepções sobre quem são e sobre seu desejo. É um campo constante de reinvenção de possibilidades e de arranjos construídos pelo sujeito.

O encontro de subjetividades no contexto das instituições de acolhimento é um campo que demanda a realização de estudos no sentido de contribuir, para além das normativas e técnicas, no que está subjacente ao ato de acolher, reverberando na formação profissional dos gestores, na equipe técnica e nos cuidadores e, dessa forma, na consequente posição subjetiva do sujeito acolhido.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, Sílvia Leonor. A escuta psicanalítica. **Percurso**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 20-23, abr. 1988. Semestral. Disponível em: [http://revistapercurso.uol.com.br/pdfs/p01\\_texto04\\_ano01.pdf](http://revistapercurso.uol.com.br/pdfs/p01_texto04_ano01.pdf). Acesso em: 21 maio 2021.

ANUNCIACÃO, Christopher Rodrigues. **O trabalho do psicanalista em serviços de acolhimento para crianças e adolescentes: Táticas, estratégias e a política do psicanalista na instituição**. USP: São Paulo: [s. n.], 2019. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47133/tde-13112019-185700/publico/anunciacao\\_me.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47133/tde-13112019-185700/publico/anunciacao_me.pdf). Acesso em: 21 maio 2021.

BENELLI, Sílvia José; COSTA-ROSA, Abílio da. Dispositivos institucionais filantrópicos e socioeducativos de atenção à infância na assistência social. **Estudos de Psicologia (Campinas)**, vol. 30, no. 2, p. 283–301, Jun. 2013. <https://doi.org/10.1590/s0103-166x2013000200015>. Acesso em: 21 maio 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. Brasília, , p. 59–60, 1993. Disponível em: <http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-1-a-99.pdf>. Accessed on: 1 maio 2021.



00201.pdf. Acesso em: 21 maio 2021.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. A proteção da infância e da sociedade: percurso histórico dos internatos para crianças pobres no Brasil. *In*: RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma (eds.). **A institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso Histórico e Desafios do Presente**. Rio de Janeiro: PUC Rio, 2004. P. 19–41.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CÓRDOVA, Fernanda Peixoto; BUENO, André Luis Machado. Tecnologias de Informação e Comunicação. **Métodos de Pesquisa**. 1.ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 89–93. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso: 21 maio 2021.

SOUZA, Juliana Marcondes Pedrosa de. Psicanálise e Direito: escutar o sujeito no âmbito das medidas socioeducativas. **Psicologia Clínica e Psicanálise**, Minas Gerais, v. 14, n. 1, p. 182-200, 02 jul. 2013. Integral. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revispsi/article/view/10475/8272>. Acesso em: 21 maio 2021.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiro a Deus por ter me mantido seguindo firme na trilha certa durante este processo de formação, com forças, mesmo quando parecia não as ter.

Extrema gratidão ao meu marido e companheiro Ramon por todo o apoio e compreensão, dedicação e cuidado e por dividir este sonho.

Sou grata à minha família (Vitória, José Claudio, Valdo e Valmir; e à minha cunhada Elaine e minhas sobrinhas Joice, Bianca, Vanessa e Larinha) pelo apoio, mesmo não fazendo parte do mundo acadêmico, apoiaram-me cada um à sua maneira. Profunda gratidão em particular, à minha mãe Alzira que por um longo período de minha vida não mediu esforços para acreditar na transformação da educação, enfrentado o sol rachante da vida do campo para dar subsídios para que essa jornada fosse possível. E ao meu pai Tertuliano, *in memoriam*.

Deixo um agradecimento mais que especial à minha orientadora Lígia Gouveia pelo incentivo, pela dedicação e, sobretudo, por ter segurado a minha mão em um momento em que a desistência parecia ser a única saída.

A todas (os) as minhas(eus) amigas(os) do curso de graduação que compartilharam dos inúmeros desafios que enfrentamos. Além das palavras de incentivo. Destes, meu particular agradecimento a Kate, Débora, Dani, Edinalva, Luelly, Marineide, Gilclean, Emillyn e Talita.

E também aos amigos de fora da universidade Raquel, Aninha, Felipe, Sileno, Taciano Amanda, Samara, Elielma, Edson, Alexandre, Dudu, Rosângela, Manu, Irlany, Darcy, Ailma, Rayane e tantos outros que de alguma maneira estiveram me incentivando.

Ao meu psicólogo André Soares e à minha psiquiatra Emily Brito, por serem profissionais dedicados.

Minhas comadres Zilminha e Mayara e os compadres Marcílio e Mariegno, respectivamente. Pelas palavras de apoio. Além de Pretinha por estar sempre em oração e acreditar em mim.

A minha sogra Lourdinha por me apoiar e me acolher em um momento de extrema dificuldade. A Candi e a Cleo, também, pela disponibilidade.

A Priscilla Dora, por ter me feito acreditar que realizar este trabalho seria possível.

Também quero agradecer à Universidade Estadual da Paraíba, por ter sido minha casa e por ter permitido vários recursos que impediram a perda deste curso. Em nome das coordenações, Laércia e, em nome do secretário do departamento, Robson, que por muito tempo foi a ponte entre a instituição e eu, sendo gentil, atencioso sempre empenhado em sanar as dúvidas e solicitações, principalmente, em um período de grande dificuldade. Também, a Jailma que esteve presente neste trabalho indiretamente, pois foi através do curso ministrado por ela e Lígia que houveram muitas inquietações sobre este tema. E, finalmente, a todas as outras professoras e professores do departamento pelos direcionamentos e pela qualidade do ensino oferecido.