



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CAMPUS REGIONAL DO VALE DO IVAÍ
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**



GABRIELY PANASIEVICZ LACERDA

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: A MATERIALIZAÇÃO
DOS PRINCÍPIOS DAS ORIENTAÇÕES TÉCNICAS NO
MUNICÍPIO DE MANOEL RIBAS/PR**

Ivaiporã

2024

GABRIELY PANASIEVICZ LACERDA

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: A MATERIALIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DAS
ORIENTAÇÕES TÉCNICAS NO MUNICÍPIO DE MANOEL RIBAS/PR**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social da
Universidade Estadual de Maringá (UEM),
como requisito parcial para obtenção do título
de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof^a Dra Vanessa Rombola
Machado

Ivaiporã

2024

GABRIELY PANASIEVICZ LACERDA

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: A MATERIALIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DAS
ORIENTAÇÕES TÉCNICAS NO MUNICÍPIO DE MANOEL RIBAS/PR

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social da
Universidade Estadual de Maringá – UEM,
como requisito parcial para obtenção do título
de Bacharel em Serviço Social.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dra. Vanessa Rombola Machado
Universidade Estadual de Maringá

Prof^a. Dra. Claudiana Tavares da Silva
Sgorlon
Universidade Federal da Integração Latino-
Americana

Prof^a. Me. Alana Morais Vanzela
Universidade Estadual de Maringá

Ivaiporã, ____ de _____ de 2025.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a mim mesma, por ter sido forte neste momento em que exige tanta dedicação e esforço para que o trabalho saia como desejado; e que, mesmo diante de tantas adversidades enfrentadas, não desisti. Mesmo nos piores dias, quando nada parecia fazer sentido, ou mesmo que daria certo, ainda insisti e me mantive de pé, mesmo quando minha vontade era desistir e simplesmente aceitar. Somente quem passa por esse processo, sabe o quão exaustivo é e o quanto exige de você; sabe o quanto da sua vida precisa ser abdicada para que tudo dê certo. Portanto, agradeço a mim por ter conseguido.

Em segundo lugar, agradeço de todo coração, à minha mãe, Cleusni Ap^a Panasievicz. Que passou sua vida inteira caminhando pelos “sol’s” da vida, para que eu pudesse chegar aqui na sombra. A pessoa que sempre me incentivou a estudar e procurar um futuro melhor, com condições e possibilidades que ela não teve. Mãe, obrigada por tudo! Você é, sem sombra de dúvidas, a pessoa mais forte e admirável que eu conheço. A mulher mais inspiradora; que mesmo diante de tantas dificuldades que você enfrentou e continua enfrentando, deu tudo de si para criar seus filhos da melhor maneira possível, principalmente em um mundo tão desigual ao que vivemos. Sou grata por sua vida, por você ser minha mãe e por sempre me motivar a ir atrás dos meus sonhos, mesmo que alguns vão contra sua vontade. Nenhuma palavra no mundo, algum dia, vai ser suficiente para expressar todo sentimento de gratidão, amor, afeto, enfim; tudo o que sinto por você.

Agradeço também ao meu namorado, Gabriel Farias Maia, o qual inúmeras vezes enxugou minhas lágrimas e me deu colo, me lembrando os motivos pelos quais eu não poderia desistir; me lembrando quem eu sou, me dando força nos momentos mais desesperadores. Você fez tanto por mim nesses anos de faculdade, que você nem imagina. Seja pelo compartilhamento de afeto, pelas palavras, pelo ombro, ou mesmo pelos almoços que me forneceu (rsrs), pelas vezes que foi paciente e me acolheu.

Nada disso também seria possível sem o auxílio dos meus professores, que acompanharam minha trajetória desde o início no campo acadêmico. Sou grata a todos que de alguma forma, contribuíram não só para meu desenvolvimento profissional, mas também, pessoal. Aqueles que estiveram ao meu lado e me apoiaram nos momentos mais difíceis, em que desistir parecia a única opção.

Agradeço a vocês, de todo meu coração, por me encorajar a continuar e desfrutar das melhores experiências e oportunidades que a universidade nos traz.

Agradeço também, minha amiga Suelen Camila, a qual pude, desde o 1º contato, compartilhar as dificuldades enfrentadas no meio acadêmico. Suelen, você tornou esse ambiente mais leve. Agradeço pela sua cumplicidade e amizade nestes 4 anos, agradeço por ter me ouvido e por compartilhar comigo também, suas dificuldades, esperanças e anseios. Espero que logo possamos ser colegas de profissão, atuando em conformidade com os princípios do nosso Código de Ética e com outros que a profissão exige, os quais defendemos com unhas e dentes.

Por último, e não menos importante, gostaria de agradecer a minha orientadora, profª Dra. Vanessa Rombola Machado por não ter me abandonado na etapa final do TCC, por ter também, me apoiado desde o projeto inicial, até o reordenamento do trabalho para a versão final. Obrigada por ter acreditado em mim e sempre ter me incentivado, me lembrando sempre que sou capaz nos dias mais difíceis, nas incontáveis vezes em que achei que não iria conseguir. Você foi, principalmente na etapa final, a principal força motriz para que esta pesquisa se materializasse. Sou grata, principalmente, por você também me lembrar de quem eu sou, deixando claro os princípios que sempre defendi nestes 4 anos de curso. Obrigada! Sem você, esse trabalho não seria possível.

Por fim, agradeço às outras pessoas as quais não mencionei aqui, mas que, de forma direta ou indireta, contribuíram para a construção deste trabalho; seja respondendo ao questionário, tirando minhas dúvidas ou compartilhando informações das mais variadas formas, sugerindo leituras, enfim. Nada disso seria possível sem a colaboração de cada pessoa que passou pela minha vida nesses últimos meses; cada colo, cada abraço, cada palavra amiga ou conselho, foram de extrema relevância para acalmar meu coração ansioso.

LACERDA, Gabriely Panasiewicz. **ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL:** A materialização dos princípios das orientações técnicas no município de Manoel Ribas/PR. 2024. p. 120. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual de Maringá, Ivaiporã, 2024.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) de Serviço Social, tem como objeto de pesquisa a garantia dos princípios estabelecidos nas Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes no município de Manoel Ribas – PR, no período de 2023-2024. E como objetivo geral: Compreender como está estruturado o acolhimento institucional de crianças e adolescentes em um município de Pequeno Porte I. O trabalho se constitui em uma pesquisa quantitativa e qualitativa, com abordagem explicativa; constituída pela pesquisa bibliográfica e de campo, por meio da aplicação de um questionário que contou com questões abertas e fechadas. A pesquisa foi realizada junto a coordenação da entidade de acolhimento do município de Manoel Ribas/PR. Esta pesquisa está estruturada em três capítulos, sendo: o capítulo I versa sobre a história da infância no Brasil; o capítulo II é construído no intuito de compreender melhor as instituições de acolhimento que foram criadas unicamente para o atendimento deste público no decorrer dos séculos; já o capítulo III discorre sobre a Política Nacional de Assistência Social a partir da Constituição Federal de 1988, com foco na proteção social especial de alta complexidade; especificamente àquela de atendimento a crianças e adolescentes dentro do contexto de Manoel Ribas/PR. Os resultados obtidos com a pesquisa apontaram, em primeiro lugar a precarização das condições de trabalho dos profissionais, visto que a instituição não conta com o quadro de funcionários completo, como prevê as Orientações Técnicas, o que sugere o comprometimento da qualidade dos serviços prestados em decorrência da grande rotatividade de profissionais.

Palavras-chave: Acolhimento Institucional; Crianças e adolescentes; Estatuto da Criança e do Adolescente.

LACERDA, Gabriely Panasievich. **INSTITUTIONAL CARE:** The materialization of the principles of technical guidelines in the municipality of Manoel Ribas/PR. 2024. p. 120. Course Completion Work (Graduation in Social Service) - State University of Maringá, Ivaiporã, 2024.

ABSTRACT

This Social Service Course Completion Work (TCC) has as its research object the guarantee of the principles established in the Technical Guidelines: Reception Service for Children and Adolescents in the municipality of Manoel Ribas – PR, in the period 2023-2024. And as a general objective: Understand how institutional care for children and adolescents is structured in the municipality of Manoel Ribas/PR. The work consists of quantitative and qualitative research, with an explanatory approach; consisting of bibliographic and field research, through the application of a questionnaire that included open and closed questions. The research was carried out together with the coordination of the host entity in the municipality of Manoel Ribas/PR. This research is structured into three chapters, namely: chapter I deals with the history of childhood in Brazil; Chapter II is constructed with the aim of better understanding the reception institutions that were created solely to serve this public over the centuries; Chapter III discusses the National Social Assistance Policy based on the 1988 Federal Constitution, focusing on highly complex special social protection; specifically that of care for children and adolescents within the context of Manoel Ribas/PR. The results obtained from the research pointed out, firstly, the precariousness of the professionals' working conditions, since the institution does not have a full staff, as stipulated in the Technical Guidelines, which suggests a compromise in the quality of services provided in due to the high turnover of professionals.

Keywords: Institutional Care; Children and teenagers; Statute of Children and Adolescents.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC – Benefício de Prestação Continuada
CAPS – Centro de Atenção Psicossocial
CAPSi – Centro de Atenção Psicossocial infanto-juvenil
CBIA – Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
CF – Constituição Federal
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
COPEP – Comitê de Ética em Pesquisa
CRAS – Centro de Referência da Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social
CRIAM's – Centros Integrados de Atendimento ao Menor
DF – Distrito Federal
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM – Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IVS – Índice de Vulnerabilidade
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NOBs – Normas Operacionais Básicas
ONG's – Organizações Não Governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
PAIF – Programa de Atenção Integral à Família
PCD – Pessoa com Deficiência
PIA – Plano Individual de Atendimento
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PNBEM – Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PNCFC – Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia dos direitos de crianças e adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
PPCAAM – Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçado de Morte
PPP – Projeto Político-Pedagógico

PR – Paraná

PSB – Proteção Social Básica

PSE – Proteção Social Especial

SAFs – Serviço de Acolhimento Familiar

SAM – Serviço de Assistência aos Menores

SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

UBS – Unidade Básica de Saúde

UnB – Universidade de Brasília

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. A HISTÓRIA DA INFÂNCIA	14
1.1 A INFÂNCIA COMO UMA FASE COMUM DA VIDA.....	14
1.2 A INFÂNCIA NO BRASIL	16
1.3 A DOCTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR E O SISTEMA DE (DES)PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES	21
1.4 A CRIANÇA COMO SER DE DIREITO: A DOCTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL DO ECA.....	28
2 A HISTÓRIA DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO BRASIL	33
2.1 AS PRIMEIRAS PRÁTICAS DE ABRIGO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL.....	33
2.2 O INTERNAMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO PAÍS	44
2.3 A MUDANÇA PARA ACOLHIMENTO NA CONTEMPORANEIDADE	46
2.4 A NORMATIZAÇÃO SOBRE OS TIPOS DE ACOLHIMENTO NA CONTEMPORANEIDADE.....	58
3. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.	69
3.1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	69
3.2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DA PROMULGAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	73
3.3 O ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES – A REALIDADE DE MANOEL RIBAS/PR.....	80
CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
REFERÊNCIAS	111
APÊNDICES	114
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A ENTIDADE DE ACOLHIMENTO.....	115
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE).....	119

INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira é historicamente marcada pelo acolhimento de crianças e adolescentes através de ações totalmente conservadoras, higienizadoras, filantrópicas e assistencialistas. Estas ações foram marcadas pela forma como as classes populares são vistas no decorrer e no desenvolvimento de uma sociedade capitalista.

Este cenário começa a ser alterado somente no final da década de 1980, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconhece este público como ser de direito, e posteriormente, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, o qual estabelece o direito a convivência familiar e comunitária dentre os cinco direitos fundamentais. Desta forma, o acolhimento institucional passa a ser concebido como uma medida excepcional e provisória.

Na Política de Assistência Social a execução deste serviço compete à proteção social especial de alta complexidade, sendo destinada a crianças e adolescentes que tiveram seus direitos violados, vítima de alguma violência, e se encontram com vínculos familiares rompidos ou fragilizados (PNAS, 2004).

Posto isso, o interesse pela temática se deu a partir da experiência em Estágio Supervisionado em Serviço Social, o qual possibilitou um conhecimento prévio acerca do trabalho desenvolvido pelo assistente social dentro da instituição de acolhimento do município (Casa Lar) e os desafios enfrentados por ele na materialização de sua atuação. Com isso, se fez presente o seguinte problema: “Qual o perfil da entidade de acolhimento do município de Manoel Ribas – PR, ela segue as Orientação Técnicas para serviços de acolhimento?”.

Para responder o problema central da pesquisa, se estabelece como objetivo geral: compreender como está estruturado o acolhimento institucional de crianças e adolescentes em um município de Pequeno Porte I. Visando ainda o aprofundamento da pesquisa e do objetivo geral, os objetivos específicos consistem em: 1) verificar em qual modalidade de acolhimento a entidade de Manoel Ribas se enquadra; 2) analisar como se efetiva na prática as Orientações Técnicas para Serviços de acolhimento em Manoel Ribas em relação a estrutura e equipe técnica; 3) analisar as medidas adotadas para preservação e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários dos acolhidos; 4) verificar se há a garantia de acesso e respeito à diversidade e não-

discriminação; 5) analisar a oferta de atendimento personalizado e individualizado; 6) analisar de que forma é respeitado a autonomia das crianças e adolescentes em acolhimento; 7) compreender o fenômeno do acolhimento institucional de crianças e adolescentes em Manoel Ribas/PR e 8) traçar o perfil das crianças e adolescentes em acolhimento institucional no município de Manoel Ribas – PR.

Feito este preâmbulo, com finalidade de responder a problemática da pesquisa, este trabalho se estrutura em 3 capítulos. O capítulo I, intitulado “A História da Infância”, resgata a visão que a infância teve ao longo dos séculos e como esta visão se dividiu conforme os interesses do Estado, influenciando diretamente a forma de tratar crianças e adolescentes e os “menores” de origem pobre e aquelas consideradas de “famílias boas”. Visando maior compreensão desta visão, o capítulo também aborda as legislações voltadas ao atendimento deste público, quando vistos como “poluidores dos centros urbanos”. Por fim, o capítulo aborda também a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), o qual fora a única legislação que reconheceu toda criança e adolescente como ser de direito, integrando a Doutrina da Proteção Integral.

O capítulo II, intitulado “A História do Acolhimento Institucional no Brasil” resgata as formas de atendimento às crianças e adolescentes desde o período de colonização do país, até os dias atuais, perpassando pelo período e as legislações “menoristas”. Este capítulo visa retratar o avanço das políticas de atendimento a este público posterior a promulgação do ECA (1990).

Com relação ao capítulo III, o mesmo aborda a efetivação da Política Nacional de Assistência Social a partir da Constituição Federal e suas legislações posteriores. Aborda os serviços socioassistenciais, destacando o acolhimento institucional dentro do serviço de proteção social especial de alta complexidade. É neste capítulo que será analisado a entidade de acolhimento de crianças e adolescentes do município de Manoel Ribas/PR.

Esta pesquisa se versou sobre a entidade de acolhimento de crianças e adolescentes do município de Manoel Ribas/PR. A metodologia utilizada para a realização e desenvolvimento deste estudo caracterizou-se em uma pesquisa de natureza quali-quantitativa, compreendida através de revisões bibliográficas, e de aplicação de um questionário aplicado com a coordenação da entidade de acolhimento; além de ser uma pesquisa explicativa.

Segundo Gil (2008), entende-se por explicativa, a pesquisa a qual auxiliará na

identificação dos fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de alguns fenômenos, além de auxiliar no aprofundamento do conhecimento da realidade dos sujeitos envolvidos. Desta forma, é realizado um grande aprofundamento, além da revisão bibliográfica de leis, artigos e livros que dizem respeito ao tema de pesquisa.

A coleta de dados foi feita através de um questionário semiestruturado (Apêndice A), contendo 15 questões; o qual contou com questões abertas (onde a entrevistada pode responder livremente) e fechadas (com respostas pré-definidas). Todas as questões foram elaboradas no intuito de fortificar e facilitar o alcance das respostas, tanto do problema de pesquisa, quanto dos objetivos.

A etapa da análise dos dados foi fundamentada na proposta de Bardin (1977), a qual consiste em três etapas simples, mas ao mesmo tempo, essenciais e complementares uma a outra, as quais são: 1ª: Pré-análise: onde serão organizados todos os materiais selecionados para abordagem e desenvolvimento da pesquisa, bem como, os dados obtidos através dos questionários, os quais serão condicionados a uma “leitura flutuante” (Bardin, 1977), para uma pré interpretação dos dados obtidos. Esta etapa será crucial para o levantamento das hipóteses e questionamentos, condicionados a uma primeira leitura, que será mais ampla. 2ª: Codificação: nesta etapa, será feito uma categorização dos principais assuntos abordados durante a pesquisa (como a própria temática, e como ela se desenvolve, de acordo com os objetivos da autora), bem como, dos resultados obtidos. 3ª: Categorização: aqui, os dados analisados começam a ganhar forma e sentido, através da exploração do material teórico e do coletado através dos questionários, visto que serão através destes que as relações e/ou contradições entre as categorias e os sujeitos analisados, serão evidenciadas. Esta etapa consiste no aprofundamento da pré-interpretação.

É importante ainda salientar que esta pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética e Pesquisa (COPEP) e aprovada no mês de agosto de 2024, sob o nº81969924.4.0000.0104.

1. A HISTÓRIA DA INFÂNCIA

É fato que várias palavras tiveram seu significado alterado diante dos inúmeros avanços e alterações que formaram o mundo em que temos hoje. Diante disto, este capítulo versará sobre as diferentes concepções de infância que tivemos durante o passar dos anos, que vão desde a Idade Média, até a contemporaneidade, e como sua concepção influenciou na forma como as crianças e adolescentes eram tratadas e atendidas no contexto em vigência de cada século.

1.1 A INFÂNCIA COMO UMA FASE COMUM DA VIDA

O conceito de infância no mundo passou por diversas transformações ao longo dos séculos, refletindo as significativas mudanças sociais, econômicas e políticas que houveram nos países. Em seu livro “História Social da Criança e da Família”, Ariés (2018) realiza apontamentos sobre como as crianças eram concebidas em diferentes contextos históricos e sociais. A referida explanação é embasada em como crianças eram retratadas em quadros, ao serem pintadas.

Diferentemente da concepção de infância que se tem hoje, onde a idade e as fases da vida são algo biológico, na Idade Média a vida era “a continuidade inevitável, cíclica, às vezes humorística ou melancólica [...], uma continuidade inscrita na ordem geral e abstrata das coisas” (Ariés, 2018, p. 9).

Ariés (2018) destaca que as “idades da vida”, neste período, eram representadas por terminologias postas por autores da época para designar períodos distintos da vida: infância e puerilidade, juventude e adolescência, velhice e senilidade. Os textos produzidos na época, remetiam que a primeira idade da vida, a infância, era considerada no nascimento, período esse de aprendizagem da fala e compreensão de significados, que perdurava do nascimento até os 7 anos. Após o período acima mencionado, acontecia a segunda idade, a “*pueritia*”, que tem duração dos 7 anos até os 14 anos.

O autor também afirma que após a segunda fase, acontecia a adolescência, com duração média até os 28 anos, mas que poderia se estender até os 35 anos, já que a adolescência é marcada pela fase de crescimento e procriação, além de representar se estar apto para receber força e vigor do calor natural.

Também pontua que as idades da vida eram representadas não como algo biológico, mas sim, como a obrigação de uma função social.

Primeiro, a idade dos brinquedos: as crianças brincam com um cavalo de pau, uma boneca [...]. Depois, a idade da escola: os meninos aprendem a ler ou seguram um livro e um estojo; as meninas aprendem a fiar. Em seguida, as idades do amor ou dos esportes da corte e da cavalaria [...]. Em seguida, as idades da guerra e da cavalaria [...]. Finalmente, as idades sedentárias, dos homens da lei, da ciência ou do estudo: o velho barbudo vestido segundo a moda antiga [...]. (Ariés, 2018, p. 9).

Em diversos exemplos usados pelo autor, de obras produzidas entre os séculos XI e XIX, as crianças eram relativamente pintadas como pequenos adultos:

O tema é a cena do Evangelho em que Jesus pede que se deixe vir a ele as criancinhas, sendo o texto latino claro: *parvuli*. Ora, o miniaturista agrupou em torno de Jesus oito verdadeiros homens, sem nenhuma das características da infância: eles foram simplesmente reproduzidos numa escala menor. Apenas seu tamanho os distingue dos adultos. (...) as três crianças que São Nicolau ressuscita estão representadas numa escala mais reduzida que os adultos, sem nenhuma diferença de expressão ou de traços (Ariés, 2018, p. 17).

Isto evidencia que não se tinha uma preocupação na busca por representar as crianças com as particularidades e os traços únicos da infância, os quais conhecemos na atualidade. A única diferença entre estas e os adultos eram seu tamanho, ou seja, eram, basicamente, homens de tamanho reduzido (Ariés, 2018).

O autor ainda destaca que até o século XVII, a representação nas artes das populares “idades da vida”, permaneceram quase inalteradas, onde a fase da infância não tinha um significado relativo durante o passar da vida. Isto ocorria pois até o mesmo século, a ideia que se tinha da infância era de alguém totalmente dependente, onde só se saía desta fase quando superasse os graus mais baixos de dependência. É, portanto, que mais tarde, os homens de baixa condição social e econômica (como os lacaios, os auxiliares e os soldados), são popularmente conhecidos pelos termos utilizados na época para designar alguém dependente, como na infância. Outros termos utilizados como “*filis, valets, garçons*”, além de “*petit garçon*”¹, se referiam a um operário de 20 a 25 anos que prestara serviço a um patrão (Ariés, 2018).

Continua destacando que a indiferença e falta de particularização com a fase da infância acontecia até mesmo nas vestimentas utilizadas pelas crianças até o início

¹ Segundo Ariés (2018), o termo em francês “*petit garçon*”, significa menino pequeno, não se referindo somente a uma criança, mas também, aqueles que prestavam serviços e eram chamados como “bom menino”, ou “esse menino não vale nada”.

do século XVI, já que, no período medieval, a preocupação era somente em diferenciar as pessoas através das roupas para evidenciar a hierarquia social que cada um pertencia. Desta forma, não existia qualquer distinção entre as vestimentas utilizadas por crianças e adultos. Portanto, na Idade Média as primeiras eram vestidas indiferentemente de idade, nada nos trajes medievais separava criança do adulto, onde ambos utilizavam trajes longos. No século XIII, por exemplo, as crianças de colo eram cobertas por cueiros, ou seja, um pedaço de tecido que as envolvia; logo após esta fase da vida, eram vestidas com as roupas da época, como homens e mulheres: longas túnicas, que ficavam soltas pelo corpo, evidenciando que não havia uma distinção entre roupa de adulto e roupa de criança.

1.2 A INFÂNCIA NO BRASIL

Em relação ao território brasileiro, Dermartini (2001, p.125 *apud* Machado, 2021, p. 25) pontua que:

Em terras brasileiras, antes do “descobrimento”, as crianças indígenas se faziam presentes, e inicialmente sem institucionalização de um atendimento público, estas eram respeitadas pelos índios adultos e orientadas a viverem plenamente este período de sua vida, este tempo de infância, numa relação de respeito e de direitos [...].

Machado (2021) destaca que a concepção de infância a qual os povos nativos possuíam, vai se perdendo durante o processo de colonização iniciado no país no século XV, pois seus modos de viver e costumes são diretamente influenciados e alterados por padrões e concepções trazidas pelos colonizadores dos países imperialistas.

Destaca também que as terras *conquistadas*² pela coroa portuguesa foram alvo de constante relação/interferência da Igreja, a qual possuía as companhias missionárias, comandadas por padres jesuítas com o objetivo de “catequizar e assim tornar os povos submissos à vontade da coroa portuguesa” (Machado, 2021, p. 26). Para tanto, nessas missões, crianças indígenas tinham grande importância, já que eram “consideradas como um instrumento facilitador dessas missões” (Machado, 2021, p. 26), as quais os jesuítas acreditavam que empregando-se a doutrina divina

² Itálico nosso, para dar destaque que entendemos que o Brasil sofreu com o processo de colonização.

nas mesmas, estas auxiliariam no processo de conversão dos indígenas adultos, imprimindo valores da Igreja Católica por meio da submissão ou coerção.

Desta forma, enfatiza ainda que, com o objetivo de recolher as crianças e afastá-las de seus pais para sua conversão, foram criadas as Casas de Muchachos, onde as crianças, órfãos e indígenas, tinham uma rotina repressora, com horários definidos para cada ação a ser desenvolvida, como: os estudos, orações, confissões, lazer, pequenos trabalhos, refeições e repouso.

No entanto, ainda segundo Machado (2021), quando as crianças voltavam ao seu convívio familiar, os padres temiam que voltassem aos *maus costumes*³, já que na puberdade, apresentavam comportamentos contrários aos ensinados pelos jesuítas. Desta forma, preocupados com a moralidade, os jesuítas adotaram uma nova forma de ensino, pautado ainda mais na rigidez e na disciplina, onde utilizavam da palmatória⁴ como um instrumento de correção, com o intuito de responsabilizar a criança por seus atos.

Vale ressaltar que durante o período da colonização do Brasil, o atendimento à criança foi pautado nas necessidades e desejos dos padres jesuítas. Esta realidade se perdurou até a escravidão. Devido à constante necessidade de mão de obra nas colônias, o país passa a receber escravos negros, iniciando o comércio de escravos. Juntamente a esta realidade, o Brasil recebe novas crianças: os filhos dos escravos, os quais já teriam um destino traçado pelas insalubres condições de vida, e acabavam morrendo de fome, já que suas mães eram alugadas como amas de leite para amamentar outras crianças, conforme pontua Machado (2021).

Já no século XVIII, com a crescente população brasileira, em decorrência da miscigenação entre índios, brancos e negros, e também com a ampliação dos centros urbanos, um dos maiores problemas enfrentados foi o abandono de crianças (frutos dos relacionamentos por diferentes etnias) em igrejas, casas, becos ou ao ar livre, na rua, onde ficavam expostas aos mais variados perigos, como mudanças climáticas, morte ou mutilação por animais como porcos e cachorros (Machado, 2021).

Venâncio (1999 *apud* Machado, 2021, p.30) destaca que as crianças eram expostas “com o objetivo de que fosse a óbito ou então para que conseguissem algum

³ Itálico nosso.

⁴ A palmatória é um instrumento de punição física que consiste em uma placa de madeira com um cabo, feita de couro ou borracha, que é usada para bater nas mãos ou nádegas de uma pessoa como forma de castigo.

tipo de proteção; tanto a Igreja quanto o Estado assumiam este papel, e realizavam ações com o objetivo de combater a primeira iniciativa”, que, como resposta, o Estado responsabilizou as Câmaras e as Santas Casas para atender estas crianças por meio das “rodas dos expostos”.

As chamadas “Rodas de Expostos” surgiram na Itália durante a Idade Média. Sua estrutura ocupava o lugar de uma janela, onde a criança ao ser abandonada era depositada. Possuía um sistema giratório, e quando girada, fazia com que a criança adentrasse a entidade, resguardando a identidade de quem estivera a abandonando (Leite, 2004 *apud* Machado, 2021).

No Brasil o sistema de rodas, de acordo com Trindade (1999, *apud* Machado, 2021), foi implementado no século XVIII e com ele inicia-se a institucionalização de crianças, adolescentes e jovens, os quais a partir das rodas, tinham sua criação provida pelas Santas Casas de Misericórdia, baseadas em doutrinas e princípios religiosos. No entanto, apesar da colocação deste público neste sistema, nada lhes garantia qualidade de vida, visto que a taxa de mortalidade das crianças eram relativamente altas, devido às condições precárias de higiene e a falta de alimentação adequada, ocasionando o falecimento destas antes que completassem seu primeiro ano de vida.

Machado (2021) destaca que em vários casos, as crianças deixadas nas rodas eram abandonadas com bilhetes, peças de roupas ou objetos com valor sentimental de seus responsáveis, os quais, no entanto, eram eliminados de sua vida. Enfatiza ainda que logo após o abandono as crianças recebiam o batismo como uma forma de salvar suas almas.

A roda de expostos, como assistência caritativa, era, pois, missionária. A primeira preocupação do sistema para com a criança nela deixada era de providenciar o batismo, salvando a alma da criança; a menos que trouxesse consigo um escritinho – fato muito corrente – que informava a rodeira de que o bebê já estava batizado (Marcílio, 2001, p. 52 *apud* Machado, 2021, p. 32).

Vale ainda destacar que a autora acima refere que o sistema de rodas não foi implementado em todas as cidades e/ou capitais. Portanto, as crianças rejeitadas em outros municípios eram deixadas em frente à casa de outras famílias que acabavam, por interesse em seu potencial em desenvolver o trabalho doméstico de forma gratuita (a troco de teto e comida), por criá-las. Apesar deste sistema ser extremamente

problemático, ele perdurou por um século e meio como a única forma de assistência à criança.

Refere também que as crianças (ainda bebês) colocadas nas Casas de Misericórdia, quando sobreviviam, eram encaminhadas às amas de leite, as quais recebiam um valor pelo serviço prestado, como amamentar e dispor de cuidados com as crianças até completarem três anos de idade. Após os sete anos de idade, eram encaminhadas ao Exército, marinha ou ao seminário, quando do sexo masculino; e quando do sexo feminino, para famílias substitutas ou ordens religiosas. Também havia a possibilidade de que as famílias realizassem, mediante pagamento pelo Estado, cuidados as crianças abandonadas até que completassem 12 anos de idade. Após este período, elas poderiam ser usadas como mão de obra.

Já em relação às crianças negras, filhas dos escravos, estas, através da Lei do Ventre Livre, promulgada no ano de 1871, sofriam a reescravização. Apesar de a lei conceder a liberdade a estas crianças após os 21 anos de idade, visando a extinção da escravização infantil, na maioria das vezes, estes continuavam sob tutela de seus senhores e muitas vezes, quando sua mãe era vendida, os mesmos acabavam servindo ao seu primeiro dono de forma gratuita, colaborando para o aumento dos níveis de escravização de crianças (Machado, 2021).

A partir do ano de 1823 e dos debates que antecederam a Constituição Federal de 1824, a preocupação com crianças abandonadas toma outro rumo, visto que, para construir a nação brasileira, era necessário a educação de meninos e meninas, independentemente de sua condição, já que são sujeitos formadores da sociedade brasileira e mais tarde, quem a representará, como pontuado por Machado (2021). Apesar desta nova visão, as ações desenvolvidas a este público ainda remetiam a caridade, sendo necessário a intervenção de outras instituições filantrópicas para enfrentamento das demandas. Neste cenário, a medicina, com sua visão higienista, teve um papel de relevância para o atendimento da infância desvalida, já que pensavam em tirar os meninos e meninas das ruas ou de famílias consideradas “incapazes”, para transformá-los em trabalhadores, no caso dos homens, ou em prendas do lar, no caso das mulheres.

Contudo, vale ressaltar que:

As infâncias foram muitas: as das crianças de famílias ricas, filha de fazendeiros; e as das crianças filhas de funcionários, profissionais liberais, comerciantes das cidades; as das crianças filhas de imigrantes, operários ou

trabalhadores rurais; as das crianças filhas de famílias negras recém-saídas da escravidão, as das crianças filhas de pequenos produtores rurais; os caipiras, caboclos, sitiantes etc. Origens diversas, experiências distintas, histórias que remetem a questões também diferentes, especialmente no tocante à educação (Dermartini, 2001, p.125 *apud* Machado, 2021, p. 24).

Leite (2009) aponta que no século XIX, o termo “criança”, era definido como uma derivação daquelas criadas por quem lhes deram a vida, unidas por laços consanguíneos. No entanto, com o avanço da industrialização e urbanização, “o trabalho deixa de ser domiciliar e as famílias, ao se deslocarem e dispersarem, não conseguem mais administrar o desenvolvimento dos filhos pequenos” (Leite, 2009, p. 20), alavancando significativamente o número de crianças e adolescentes perambulando os centros urbanos (Machado, 2021). Desta forma, contribuiu para este cenário, pois:

Eram, pois, menores abandonados as crianças que povoavam as ruas do centro das cidades, os mercados, as praças e que por incorrer em delitos frequentavam o xadrez e a cadeia, neste caso passando a serem chamados de menores criminosos (Lodonõ, 2004 *apud* Machado, 2021, p. 24).

Diante do contexto de transformações econômicas, científicas, políticas e sociais que afloraram o final do século XIX, o conceito de “infância” passa a ter outros significados. A criança, aquela de “família boa”, passa a ser uma questão de cunho social e de competência administrativa do Estado, já que passam a ser vistas como um patrimônio valioso e de utilidade para o futuro, como pontuado por Rizzini (2008).

Neste século, justamente em decorrer da industrialização e os grandes avanços, a situação de pobreza daqueles já desvalidos aumenta relativamente, e surge a designação e diferenciação de crianças criadas unicamente por aqueles que lhe deram origem (Leite, 2009) e crianças/adolescentes de origem pobre, ou seja, aqueles que são considerados menos diante das altas classes da sociedade (Rizzini, 2008). Desta forma, o termo “menor” passa a ser instituído jurídico e socialmente. Vale ressaltar que este termo foi colocado a crianças e adolescentes consideradas “desprotegido moral e materialmente pelos seus responsáveis” (Machado, 2021, p. 38). Ou seja, aqueles que em decorrência destes avanços são abandonados por seus responsáveis e partem às ruas em busca da mendicância, os quais passam, além do termo “menor”, a ser considerados como “pobrezinhos, coitadinhos, moralmente abandonados e criminosos” (Rizzini, 2008, p. 17).

Ainda no final do século XIX, a criança passa ser objeto de intervenção do Estado, a partir da visão de que estas seriam a salvação para a Nação. Portanto, as práticas de abandono não são toleráveis, e desta forma passam a ser condenadas. O abandono ligado às famílias pobres era compreendido como um meio de propagar a vadiagem, mendicância e criminalidade, como pontua Rizzini (2008).

Dentre estas mudanças, uma legislação que teve impacto significativo na forma como a infância era vista e tratada no Brasil, e a qual nos atentaremos aqui, foi o Código de Menores, popularmente conhecido como Código Mello Mattos em sua 1ª versão de 1927, e posteriormente sua 2ª versão em 1979.

1.3 A DOCTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR E O SISTEMA DE (DES)PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Partindo do protagonismo que a infância passa a ter no final do século XIX e início do século XX, na sociedade brasileira, vê-se na criança “a possibilidade de moldá-la para o bem (virtuosa) ou para o mal (viciosa)” (Rizzini, 2008, p. 27). Desta forma,

Em nome da manutenção da paz social e do futuro da nação, diversas instâncias de intervenção serão firmadas, de modo a classificar cada criança e colocá-la em seu devido lugar. Será da medicina (do corpo e da alma) o papel de diagnosticar na infância as possibilidades de recuperação de formas de tratamento. Caberá à justiça regulamentar a proteção (da criança e da sociedade), fazendo prevalecer a educação sobre a punição. À filantropia - substituta da caridade - estava a missão de prestar assistência aos pobres e desvalidos, em associação às ações públicas. (Rizzini, 2008, p. 26-27).

Segundo Machado (2021), no período citado neste capítulo, foram criadas inúmeras instituições de educação moral aos “menores”, com o objetivo de prevenir a criminalidade, entendida como praticada por crianças pobres, por meio da regeneração e do sentimento de amor ao trabalho, a qual a educação tinha, na verdade, o papel de moldá-la para submissão a ordem vigente e principalmente, nas relações de produção industrial capitalista (Rizzini, 2008). Para tanto, Rizzini pontua que:

O reconhecimento da situação da infância como um problema social é explicitado nos discursos e nas leis, como consequência óbvia da situação generalizada de pobreza da população. Neste sentido, a conotação jurídica implícita na descrição do problema dos menores (abandonados e

delinquentes) cede espaço para uma caracterização de cunho social da infância e da adolescência [...] A família, sobretudo a família do trabalhador, será o foco da ação assistencial e legal que se desenvolve, através de medidas macro, de abrangência federal, em torno da legislação previdenciária e organização do sistema de pensões e aposentadorias, consolidação das leis trabalhistas, refletindo a intenção de combater os problemas mais prementes de miséria e marginalização que atingiam grande parte da população (1995, p. 136 *apud* Alapanian, 2008, p. 24).

É importante salientar que no final do século XIX, ainda não havia uma política específica em relação à infância, nem mesmo ao tratamento daqueles considerados desvalidos, os quais eram abandonados por seus pais nas ruas devido sua condição social e econômica. Em decorrência disto, era comum que crianças e adolescentes, os quais cometiam algum delito, considerados “menores delinquentes” ou “pequenos criminosos”, respondessem como pequenos adultos e eram presos nas casas de detenção ou “Casas de Correção”. Nestas prisões, não haviam separação entre as crianças que cometiam delitos, mendigos, ou outros praticantes de crimes mais variados, ocasionando constantes abusos com este público, como pontua Machado (2021).

A partir da greve feita por anarquistas no ano de 1917, no intuito de reivindicar melhores condições de trabalho e denunciar as explorações que as crianças proletárias eram submetidas, se afluam os debates entre médicos e juristas, juntamente com instituições filantrópicas, sobre a necessidade de intervenção do Estado para com as crianças, evidenciando, por parte do poder público, a necessidade de se pensar políticas públicas voltadas ao rompimento com o cenário de abandono das crianças, bem como, que se dedicassem mais às questões relacionadas a infância e adolescência, iniciando-se as discussões para uma legislação voltada diretamente a estes, separando-as e diferenciando-as dos adultos (Machado, 2021).

[...] um complexo aparato médico-jurídico-assistencial, cujas metas foram definidas pelas funções de prevenção (vigiar a criança), educação (moldar a criança pobre ao hábito do trabalho), recuperação (reabilitar o menor vicioso) e repressão (conter o menor delinqüente) [...] (Rizzini, 2008, p. 20).

Neste sentido, a criança passa a simbolizar a esperança, caso fosse devidamente educada. Por outro lado, a criança, aquela de origem pobre, representava uma ameaça cruel a sociedade e quando necessário, seria retirada de seu convívio familiar para intervenção do Estado para reeducá-la e transformá-la em útil para a sociedade brasileira (Rizzini, 2008).

Diante do cenário de transformações e reconhecimento de pensamentos, no ano de 1921, são promulgadas a Lei nº2.242, a qual tinha por objetivo aumentar a maioria no Brasil para 14 anos (Machado, 2021), e o decreto 16.272/1923, o qual, através do Conselho de Assistência e Proteção aos Menores (decreto nº16.388/1924), instituiu:

[...] uma série de medidas que visavam tornar o serviço de assistência à infância abandonada e delinquente mais especializado e apto a atuar em diversas etapas, que envolviam desde a apreensão dos menores, passando pelas instituições especialmente criadas para recolhê-los, bem como sua fiscalização, incluindo até visitas a seus familiares (Rizzini, 2011, p. 244 *apud* Pessoa, 2020, s/p.).

Outra mudança significativa no período, foi a instituição dos juizados, pelo mesmo decreto/lei. O Juízo de Menores foi criado em 20 de dezembro de 1923, para assistência, proteção, defesa, processo e julgamento dos menores abandonados e delinquentes (Pessoa, 2020).

Em outras palavras, o Juizado de Menores, comandado prioritariamente por Mello Mattos⁵, propunha a organização e criação de estabelecimentos de recolhimento de menores, realizando “campanhas preventivas, reprimindo a mendicância infantil, a vadiagem, a exploração de menores, fiscalizando as casas de diversões e os locais de trabalho” (Gusmão, 1964, p. 27 *apud* Alapanian, 2008, p. 17).

Já no ano de 1926, constitui-se o primeiro conjunto de leis voltadas especificamente para a assistência e proteção aos menores; o qual entra em vigor a partir do ano de 1927, através do decreto nº17.943-A, o Código de Menores (Rizzini, 2008).

Tendo em sua composição 231 artigos, a primeira versão do Código de Menores (popularmente conhecida como Código Mello Mattos) alterou a responsabilidade penal de 9 para 12 anos (Machado, 2021) e constituiu a Doutrina da Situação Irregular, a qual a infância era vista como objeto de atenção e controle do Estado, “sobre a população promotora de desordem” (Rizzini, 2008, p.141), onde os menores tornavam-se sujeitos de direito apenas no momento em que se encontrassem em estado de patologia social, além de ser uma estratégia médica-jurídica-social (Perez; Passone, 2010).

Rizzini destaca que:

⁵ José Cândido de Albuquerque Mello Mattos Mello Mattos foi um jurista brasileiro responsável por elaborar o Código de Menores de 1927, bem como, o primeiro Juiz de Menores do Distrito Federal.

Ao acrescentar à categorização de menor abandonado ou pervertido, a frase “...**ou em perigo de o ser**”, abria-se a possibilidade de, em nome da lei, enquadrar qualquer um no raio de ação do Juiz. [...]. Uma simples suspeita, uma certa desconfiança, o biotipo ou a vestimenta de um jovem poderiam dar margem a que fosse sumaria e arbitrariamente apreendido (Rizzini, 2008, p. 142).

Segundo Faleiros (1995, *apud* Perez e Passone, 2010, p. 655), “esse código incorporou ‘tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo como a visão jurídica repressiva e moralista’”. A doutrina proposta nesta lei, era a de manter a ordem social, desenvolvendo ações de fiscalização e higienização das crianças e adolescentes pobres. Ainda,

As crianças com família não eram objeto do Direito; já as crianças pobres, abandonadas ou delinquentes, em situação irregular – e apenas aquelas que estivessem em situação irregular, passariam a sê-lo. Estariam em situação irregular aqueles menores de idade (18 anos) que estivessem expostos (art.14 e ss, CMM); abandonados (art.26, CMM); ou fossem delinquentes (art.69 e ss, CMM) (Azevedo, 2007, p. 6).

Desta forma compunha assim, o objeto de intervenção do Estado, através de ações higienistas e corretivas, a fim de “moldá-los” ao novo modelo de sociedade (Perez e Passone, 2010).

O artigo 1º do Código de Menores definia o objeto e o fim da lei: “O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código” (Brasil, 1927). Ademais da primeira classificação, abandonados e delinquentes, a legislação ainda referêcia a primeira idade, a dos lactantes, a qual propunha o aluguel de nutrizas, além de regulamentar a guarda destes mediante o pagamento à família guardiã, através de práticas higienistas de fiscalização por parte da medicina. Já os expostos, eram crianças de até sete anos de idade que fora encontrado em estado de abandono, os quais eram recolhidos por meio do sigilo entre as autoridades. Já o capítulo que aborda os menores abandonados, traz em sua composição os mais variados tipos de abandono, tais como o moral e material, familiar e social, os quais, segundo Botelho (2023), representavam os mais altos graus de perversão e abandono, indicando uma imensidade dos fatores que contribuem para o sacrifício da juventude e início da mendicância e vagabundagem, “influenciados” por seus familiares, trabalhadores de origem pobre.

Desta forma, nas casas de recolhimento, a arena política, dominada pela elite letrada juridicamente, intervia no intuito de educar o povo, mas garantindo seus privilégios de elite. Nas palavras de Rizzini (2008, p. 143), “instruir e capacitar para o trabalho, mantendo-o sob vigilância e controle”, garantindo a exclusão social das classes mais baixas.

Em 1941, já no governo Vargas, é instituído o Serviço de Assistência aos Menores (SAM), com o intuito de coordenar a “atenção aos menores desvalidos e infratores” (Machado, 2021, p. 40), além de “recuperar e reintegrar os jovens ao meio social, aliando aos esforços para definir políticas sistemáticas de intervenção” (Silva, 2021, p. 48). A autora ainda destaca que o SAM também tinha a função de organizar os serviços de assistência, além de informes de como deveria ser o tratamento dos menores e fiscalizar as entidades que prestavam atendimento às crianças e adolescentes. No entanto, apesar do “bom funcionamento do SAM”, haviam inúmeras denúncias de abusos e exploração sofridas pelos atendidos na instituição (Machado, 2021), além de uma série de fatores estruturais e conjunturais que contribuíram para sua decadência, “inclusive a falta de recursos públicos para sustentar a infra-estrutura mínima de assistência aos internos” (Azevedo, 2007, p. 10).

Em decorrência de sua queda, em 1964, com o início da Ditadura Militar, o SAM é extinto. Contudo, a partir da ideia de que crianças e adolescentes pobres originavam ideias revolucionárias, no mesmo ano, os militares instituem a Política Nacional do Bem Estar do Menor (PNBEM), a qual, para sua gerência, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar ao Menor (FUNABEM)⁶, responsável por suas subdivisões estaduais, as Fundações Estaduais de Bem Estar do Menor (FEBEM's) (Azevedo, 2007).

Entre as décadas de 1960 e 1970 os debates sobre a necessidade de reformulação do Código de Menores de 1927, se intensificaram. Através destes debates,

[...] foram elaborados diferentes projetos de alteração do Código de Menores, sendo que estes se dividiam em duas posições no que se refere à Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1959, sendo uma favorável à

⁶ Rizzini e Pilotti (2011) destacam que a FUNABEM, foi criada em 1964, no intuito de recolhimento das crianças das vias públicas, através de caráter corretivo e “regenerativo”, a qual tinha, em sua composição, um discurso atrelado a garantia de segurança que as famílias destas não poderiam lhes dar.

inclusão de seus princípios na legislação brasileira e outra contrária a esta inclusão (ONU, 1959 *apud* Silva, 2021, p. 49).

Diante da extinção do SAM e a instituição da FUNABEM e FEBEM, na década de 1970, “uma Comissão Parlamentar de Inquérito, criada pela Câmara dos Deputados, realizou um diagnóstico e prognóstico nada positivo para a situação dos menores no Brasil” (Vogel, 1995 *apud* Machado, 2021, p. 41), favorecendo, em 1979, a reformulação do Código de Menores, sendo promulgado em sua 2ª versão através da lei 6.697/79 (Silva, 2021).

Apesar dos debates sobre adoção ou não da Declaração dos Direitos da Criança, o segundo Código de Menores adotou uma posição contrária aos princípios propostos, já que continuava não diferenciando crianças e adolescentes, bem como, continuavam sendo tratados através da doutrina da situação irregular, os quais eram agrupados na categoria “menor” e não se enquadravam como seres de direito, nem mesmo os tinham reconhecidos e/ou garantidos, da mesma forma que não mencionara nenhum dever a ser cumprido pelo Estado ou pela sociedade enquanto defesa dos direitos deste público (Silva, 2021).

A autora ainda refere que a 2ª versão desta legislação:

[...] postulava a noção de criança como sujeito de necessidades e apresentava o pressuposto de que o menor com conduta antissocial era um ser doente que necessitava de tratamento (BRASIL, 1979). Desta forma, ações corretivas como a implantação da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM), fundamentaram-se em métodos terapêuticos e pedagógicos desenvolvidos com a finalidade de possibilitar a reeducação e a reintegração do assim chamado menor, à sociedade (Silva, 2021, p. 49).

Além disto, tanto os menores considerados em situação irregular (crianças e adolescentes pobres as quais não tinham como prover seu sustento, nem o tê-lo custeado por seus responsáveis), quanto os pequenos infratores eram postos sob as mãos dos juízes, os quais os encaminhavam, sem distinção alguma, para a mesma instituição, as FEBEM's, a qual era um local de internamento organizada através da segregação e isolamento dos internos (Machado, 2021).

Desta forma, mesmo com a promulgação da nova legislação, pouca coisa se alterou, já que as crianças e adolescentes continuavam desprotegidas por um sistema que visava “escondê-los”, mantendo a atuação do sistema sociojurídico sobre estes, que continuavam conhecidos por estar em “situação irregular” (Lorenzi, 2007), apresentando ameaças a segurança nacional.

Este cenário somente passou a se alterar a partir da década de 1980, com movimentos sociais que lutavam pela redemocratização do país. Influenciado por discussões internacionais em relação a infância e juventude, a sociedade brasileira e organizações não governamentais prestadoras de atendimento, unem forças no intuito de influenciar as normativas brasileiras (Silva, 2021). Apesar de os conservadores continuarem lutando para manter um sistema repressivo-assistencial, a partir dos novos movimentos sociais em favor do reconhecimento dos direitos das crianças e adolescentes, a política de atenção à criança e ao adolescente passa a ser redirecionada (Machado, 2021).

Já em 1985,

[...] com a edição das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude, as chamadas Regras de Beijing-Pequim, foram estabelecidas exigências procedimentais, com o objetivo de diminuir a arbitrariedade na aplicação de medidas punitivas aos infratores juvenis (ONU, 1985). O documento normativo de maior relevância, nesse âmbito, foi a Convenção sobre Direitos da Criança de 1989, que incorporou a Doutrina da Proteção Integral (ONU, 1989) (Silva, 2021, p. 49).

No processo de redemocratização do Brasil, a pauta da criança e do adolescente estava em alta, bem como suas formas de institucionalização e as consequências trazidas por esta medida, contribuindo para o processo de conscientização sobre a necessidade de mudança nas políticas públicas de atendimento aos referidos (Machado, 2021).

Desta forma, a autora ainda refere que em 1987, a criança é tema da Campanha da Fraternidade promovida pela Comissão Nacional dos Bispos do Brasil, a CNBB, que, como resultado das discussões e movimentos da sociedade civil, a Constituição Federal de 1988, traz em seu artigo 227 os direitos da criança e do adolescente:

[...] dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 2007 *apud* Machado, 2021, p. 43).

Neste sentido, cabe mencionar que a Constituição Federal de 1988 foi, dentro do contexto latino-americano, a primeira legislação adequada aos princípios abordados na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Criança e do

Adolescente, reconhecendo-os como seres de direito, como também, foi responsável por mais tarde, desdobrar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990 (Machado, 2021).

1.4 A CRIANÇA COMO SER DE DIREITO: A DOCTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL DO ECA

Como resultado de um intenso movimento e mobilização social ocorrido na década de 1980, pela busca por direitos e a redemocratização do país, no ano de 1988, consagrou-se na Constituição Federal, popularmente conhecida como “Constituição Cidadã”, o princípio da Prioridade Absoluta, “o que significa primazia para receber proteção e socorro, precedência no atendimento dos serviços públicos, preferência na formulação de políticas e destinação privilegiada dos recursos públicos destinados à infância e juventude” (Brasil, 1990, p. 10). A Constituinte de 1988 desdobrou-se no Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA, sendo promulgado em 13 de julho de 1990, através da lei 8.069 (Silva, 2021).

O ECA é a primeira legislação brasileira adequada com os debates e princípios da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Criança e do Adolescente, como também, apresenta a Doutrina da Proteção Integral, representando intensas mudanças nas questões relacionadas à infância e adolescência, já que a partir desta, passam a ser considerados como seres de direito, sendo respeitado sua condição de desenvolvimento, como apontado por Machado (2021), e a de prioridade absoluta (Fávero, 2020).

A partir de sua promulgação, todas as diretrizes, disposições e instituições dos Códigos de Menores, tais como a FUNABEM, se anulam⁷, instaurando uma nova perspectiva de atenção à infância e à adolescência no Brasil, com base na proteção integral que previna riscos e violações (Vieira; Nascimento, 2014).

A doutrina da proteção integral posta no ECA, prevê a concretização e efetivação de direitos e a excepcionalidade da judicialização do atendimento:

⁷ Vale ressaltar que com a anulação do Código de Menores e todas suas disposições, com a promulgação do ECA, a FUNABEM se transformou no Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA), o qual fora também extinto “após cinco anos, no início do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso” (Rizzini, 2004 *apud* Machado, 2021, p. 43).

Um dos principais *diferenciais*⁸ entre a atual “Doutrina da Proteção Integral à Criança e ao Adolescente” e a revogada “Doutrina da Situação Irregular” [pressuposto dos Códigos de Menores anteriores], aliás, é justamente a preocupação daquela com a “desjudicialização” do atendimento à criança e ao adolescente, pois na forma da Lei nº 8.069/90 a intervenção da autoridade judiciária, a rigor, deveria ocorrer apenas em casos excepcionais, quando fosse negado o atendimento por parte do Poder Público ou quando a própria lei estabelecesse tal exigência de maneira expressa. (Digiácomo, 2014, s/p *apud* Fávero, 2020, p. 137).

Uma das inovações trazidas pelo ECA, a qual merece destaque aqui, quando na abordagem da infância/adolescência, é que a este público serão garantidos a proteção integral através do reconhecimento e garantia de direitos, pois são indivíduos em desenvolvimento, com prioridade absoluta e independentemente da classe social a qual pertença, superando as ações assistencialistas e repressivas que tinham o intuito de reformar e moldá-los ao modelo de sociedade vigente; agora, defendendo seus direitos e erradicar qualquer tipo de violência e violação dos mesmos (Machado, 2021).

O ECA ainda reitera o que é posto no artigo 227 da Constituição Federal de 1988:

Art. 4º - É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos fundamentais referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (Brasil, Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990).

Para tanto,

A aplicação e a materialização qualificadas dos princípios, diretrizes e direitos dispostos nas normativas legais dependem essencialmente da prioridade de investimentos por parte do poder público e do controle social democrático sobre suas ações e/ou sobre sua inércia. A materialização vai se dar lá na ponta, com a implementação e a execução dos serviços por meio dos quais crianças, adolescentes, jovens e suas famílias acessam o concreto dos direitos à educação, à saúde, à moradia, à cultura, ao lazer. E também a serviços decorrentes de demais políticas, entre elas a política de assistência social, com vistas a, entre outros aspectos, assegurar a convivência familiar e comunitária sempre que crianças e adolescentes tenham direitos violados ou em vias de o serem (Fávero, 2020, p. 137).

Desta forma, a execução desta política de atendimento, constitui um grande desafio aos agentes que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, os quais devem

⁸ Grifo do autor.

prezar pela proteção integral ao público aqui mencionado, a fim de garantir seus direitos.

Assim sendo, o ECA prevê, em toda as instâncias governamentais, a criação de Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, de caráter público que visem a determinação e a fiscalização de políticas e programas destinados a este público e sua família. Os referidos Conselhos buscam a participação da sociedade civil nestes, visando o acesso a informações, as envolvendo politicamente para uma interlocução constante.

Outra instância prevista na lei, é a criação dos Conselhos Tutelares, o qual possui atribuição a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, e reivindicar, quando necessário⁹, serviços públicos de atendimento à criança e ao adolescente, ou à sua família (Machado, 2021), tais como o direito à vida e à saúde, direito à liberdade, respeito e dignidade, à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, à profissionalização e à proteção ao trabalho.

Outro avanço que a legislação trouxe, é o não emprego do termo “menor”, o qual era utilizado para diferenciar crianças e adolescentes considerados em “situação irregular” no marco da vigência das duas versões do Código de Menores (1927 e 1979). A designação agora utilizada, é criança e adolescente, sendo criança aquela que possui “até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” (Brasil, art. 2º, 1990), buscando caracterizá-los efetivamente como seres de direito além de visar a descriminalização da infância e juventude pobres (Silva, 2021).

Outra diferença significativa entre esta legislação e o Código de Menores, é o acolhimento. Enquanto ambas as versões do Código de Menores, através do Juizado de Menores, propunha a organização e criação de estabelecimentos de recolhimento de menores considerados “poluidores das ruas”¹⁰, de cunho higienista e repressivo, onde a violência prevalecia (Alapanian, 2008), no Estatuto da Criança e do Adolescente, o acolhimento, como é designado, é uma medida excepcional e provisória a ser adotada em últimas instâncias, respeitando o

[...] direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência

⁹ Entende-se por necessário quando qualquer um de seus direitos fundamentais sejam violados.

¹⁰ Grifo nosso.

familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral” (Brasil, Art. 19, ECA, 1990, s/p).

Ainda, em seu artigo 101, § 1º, o ECA (1990) estabelece que o acolhimento institucional será utilizado “como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade” (Brasil, 1990, s/p), respeitando e garantindo a convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente, não sendo a falta ou carência de recursos materiais, motivo suficiente para o afastamento de crianças e adolescentes de seus lares e famílias; muito pelo contrário, urge a necessidade de inserção da família em programas sociais a fim de favorecer a melhores condições socioeconômicas, garantindo o fortalecimento dos vínculos familiares e a emancipação da família (Machado, 2021).

Seguindo a lógica do acolhimento institucional, Machado (2021) destaca que o ECA propõe a reformulação no atendimento ao seu público, visto que previu a extinção de internatos, orfanatos e quaisquer outras instituições que não ofertavam condições adequadas ao crescimento e desenvolvimento das crianças e adolescentes, ou mesmo, que não respeitasse a interação destes com seus familiares e a comunidade ao qual estão inseridos. Para tanto, em sua abordagem, a legislação compreende que o apoio da família e da comunidade, são elementos integrantes na vida de uma criança, visto que, quando uma é acolhida, é prioritariamente considerado que ela seja reinserida na família de origem ou encaminhada à família substituta.

Neste sentido, a autora destaca que:

Esse conjunto de previsões legais que então assegura os direitos básicos à vida, à saúde, à educação e à convivência familiar e comunitária mira propiciar a essas crianças e adolescentes todas as oportunidades e facilidades que favoreçam o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, respeitando, assim, a sua condição peculiar – de seres em desenvolvimento – que precisam de atenção, proteção e cuidados pessoais. (Machado, 2021, p. 54)

Em seu título III, o ECA (1990, s/p) traz em seu título “Da prática de ato infracional”, abordando, em seu artigo 106 que “nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente”; e ainda, em seu capítulo IV, “Das medidas sócio-educativas”:

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

I - advertência;

II - obrigação de reparar o dano;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV - liberdade assistida;

V - inserção em regime de semi-liberdade;

VI - internação em estabelecimento educacional;

VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI

Nota-se que, diferentemente dos internamentos do Código de Menores, quando cometido ato infracional pelo adolescente, lhe será aplicada uma medida de proteção, levando “em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração”, sendo que “em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado” (Brasil, Art. 112, §1º e §2º, 1990, s/p).

Assim sendo, de acordo com todo o discurso discorrido neste tópico, é notório que o Estatuto da Criança e do Adolescente representa o maior avanço legislativo já produzido em torno da infância e adolescência no Brasil, visto que, contrário às normas estabelecidas pelas legislações anteriores, essa em específico traz a criança e ao adolescente como seres de direito, com absoluta prioridade, através da doutrina da Proteção Integral, considerando este público como seres em desenvolvimento, que necessitam de proteção, aliás, o é seu direito, o qual deve ser mantido por seus pais/responsáveis, pelo Estado e a sociedade em geral.

Desta forma, o próximo capítulo será responsável por demonstrar como as legislações anteriores ao ECA, influenciaram a forma como a infância/adolescência era vista e tratada, bem como, a forma como o atendimento a este público era realizado anteriormente à promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

2 A HISTÓRIA DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO BRASIL

Ao longo da história brasileira, o acolhimento institucional de crianças e adolescentes tem sido uma das principais ferramentas adotadas pelo Estado no tratamento da infância e adolescência, sejam estas na modalidade de internatos, abrigo, reabilitação de menores abandonados e delinquentes, através de medidas assistencialistas, higienistas e repressivas, considerando as legislações vigentes para cada período (como as duas versões do Código de Menores de 1927 e 1979); até a questão atual do acolhimento de crianças e adolescentes em medidas excepcionais e provisórias, como propõe o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) (Rizzini; Rizzini, 2004). É a partir dos percursos históricos do que antecedeu o acolhimento institucional no Brasil, que versará o desdobramento deste capítulo.

2.1 AS PRIMEIRAS PRÁTICAS DE ABRIGO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

O Brasil tem na construção de sua história, “uma longa tradição de internação de crianças e jovens em instituições asilares” (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 22). Desde o período colonial, é frequente o acolhimento de crianças e adolescentes, sendo marcado o início de tal prática pelo recolhimento das crianças indígenas por padres jesuítas para sua educação e catequização. Este recolhimento era marcado pela separação dos pequenos de seus pais e incorporação dos mesmos em “colégios internos, seminários, asilos, escolas de aprendizes artífices, educandários, reformatórios” (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 22), dentre outras instituições criadas para suprir demandas educacionais e assistenciais.

No século XVI, os portugueses chegaram ao Brasil tendo por projeto a exploração das terras e a aculturação dos moradores. Com eles vieram também os jesuítas, que criaram as Casas de Muchachos, misto de escola e casa de permanência para curumins e órfãos portugueses. A intenção era a de catequizar os nativos e facilitar a colonização. (Carneiro; Dutra, s/d, p. 5 *apud* Baptista, 2002, p. 33).

Alves (2000) menciona que os padres jesuítas encontraram nas crianças indígenas uma ponte para a catequização dos índios adultos, os quais eram considerados adeptos dos maus costumes. Desta forma, em 1554 é fundada a

primeira escola jesuítica no Brasil, na cidade de São Vicente, a “*Casa de Muchachos*”¹¹, a fim de fortalecer a cultura portuguesa aos povos nativos, além de ser uma tentativa de prepará-los e moldá-los para serem subordinados a prestar serviços na colônia. No entanto, com a expulsão dos jesuítas por Marquês de Pombal, em 1759, outras instituições religiosas foram responsáveis por instalar seminários, colégios para órfãos e recolhimento de órfãs, já na segunda metade do século XVIII (Rizzini; Rizzini, 2004).

As autoras destacam que neste mesmo século, através das Santa Casas de Misericórdia¹², o sistema de Rodas dos Expostos passa a ser uma modalidade de atendimento a bebês abandonados, elaborado de modo que resguardasse a identidade de quem o estivera abandonando. Quando recolhido, os bebês tinham sua alimentação provida pelas amas de leite, contratadas pela Casa de Expostos de cada cidade (Rizzini; Rizzini, 2004).

Machado (2021) destaca que inicialmente, o sistema de Rodas foi implementado nas cidades de Rio de Janeiro, Salvador e Recife; e até o século XIX, outras dez Rodas de Expostos surgiram no país, tendo o sistema persistido até meados do século XX. Contudo, a partir deste sistema, inicia-se a institucionalização de crianças, adolescentes e jovens, os quais a partir desta modalidade, tinham sua criação provida pelas Santas Casas de Misericórdia, baseadas em doutrinas e princípios religiosos. No entanto, apesar da colocação deste público neste sistema, nada lhes garantia qualidade de vida, visto que a taxa de mortalidade das crianças eram relativamente altas, devido às condições precárias de higiene e a falta de alimentação adequada, ocasionando o falecimento destas antes que completassem seu primeiro ano de vida.

No início do século XIX, as Santas Casas sofriam constantes denúncias de abusos, como apontado por Alves (2000), como a venda de crianças como escravas.

Além disso, Rizzini e Rizzini (2004) destacam que:

As primeiras instituições para educação de órfãos e órfãs datam do século XVIII e foram instaladas em várias cidades brasileiras por religiosos (irmandades, ordens e iniciativas pessoais de membros do clero). O regime de funcionamento das instituições seguia o modelo do claustro e da vida religiosa. As práticas religiosas e o restrito contato com o mundo exterior eram

¹¹ Grifo nosso.

¹² As Santas Casas de Misericórdia, conforme pontua Alves (2000, p. 4), são “instituições de caráter religioso e que, segundo a corte (portuguesa), poderia arcar com as despesas dessa assistência, uma vez que possuía recursos provenientes de esmolas e doações de senhores da sociedade”.

características fundamentais dos colégios para meninos órfãos e dos recolhimentos femininos, sendo que, no segundo caso, a clausura era imposta com mais rigor (2004, p. 24).

Influenciado por ideários da Revolução Francesa, tais como “progresso e civilização”, os programas educacionais passam a nortear-se nestes princípios, ocasionando significativas mudanças na educação nas entidades de acolhimento para crianças pobres, com vistas a transmissão de preceitos morais, através dos bons hábitos e com discernimento e respeito a ordem e a hierarquia. Apesar do ensino religioso nunca ter deixado efetivamente de compor os programas de instituições públicas, neste período, começa-se a questioná-lo em detrimento do ensino útil a si e à Pátria (Rizzini; Rizzini, 2004).

As autoras acima citadas destacam que no mesmo século, após a Independência do Brasil, instala-se as escolas públicas primárias e internatos que visavam a formação profissional dos meninos pobres. Com vistas à educação do povo e com predomínio ao ensino temporal, através da instrução elementar e de ofícios mecânicos, este modelo predominará, principalmente nos estabelecimentos governamentais masculinos, através da criação de escolas e institutos para instrução primária e profissional de crianças e adolescentes das classes populares.

Afirma ainda que, no reinado de Dom Pedro II, através da Lei nº16/1834, a instrução primária passa a ser de responsabilidade das províncias, as quais, nove delas instalaram as Casas de Educandos Artífices¹³, com o intuito de, além de prover a educação primária, os meninos pobres também recebiam o ensino musical e religioso, além dos ofícios mecânicos, os quais contara com o ensino de sapateiro, alfaiate, marceneiro, carpinteiro, entre outros.

As autoras ainda referem que o governo imperial também focou na educação para as necessidades militares, criando as Companhias de Aprendizizes Marinheiros e as Escolas/Companhias de Aprendizizes dos Arsenais de Guerra, que formavam meninos para a Marinha e o Exército. Essas instituições, muitas vezes, acolhiam meninos pobres e órfãos, especialmente aqueles retirados das ruas pelas polícias das capitais brasileiras. As Companhias de Aprendizizes Marinheiros tiveram um papel

¹³ As Casas de Educando e Artífices foram escolas no Brasil que ofereciam educação profissional em regime de internato. Elas eram destinadas a meninos órfãos e carentes, seguindo o formato de aprendizagem militar, com padrões de hierarquia e disciplina. Ver mais em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-416x2022000300996.

significativo na “limpeza” das ruas, sendo responsáveis pela formação de 8.586 menores para o serviço naval, mais do que o número de recrutas e voluntários adultos.

Já para as meninas órfãs pobres, existiam os recolhimentos femininos, instituições religiosas criadas no século XVIII para protegê-las e educá-las com formação voltada para o lar, ao enxoval e ao dote, visando garantir um bom casamento. A instituição substituía a figura paterna e ajudava a manter a posição social das órfãs, permitindo que, eventualmente, fossem escolhidas para o casamento por moços interessados, com o dote pago pelo governo, quando aceito pela direção da instituição ou pelo presidente da província, como ocorria no Recolhimento dos Remédios, no Maranhão. Com relação ao estilo de vida, as autoras destacam:

O estilo de vida nos recolhimentos era totalmente conventual, expresso nas práticas religiosas, na simplicidade do vestir e no controle dos contatos com o mundo exterior. O Recolhimento de Nossa Senhora da Glória (Pernambuco), que atendia órfãs brancas, pobres e porcionistas, filhas de legítimo casamento, só permitia as visitas nas “casas das grades ou no locutório” e abriam as cartas das internas antes de as receberem, normas inexistentes no Seminário Episcopal de Olinda, cujos colegiais, pobres ou porcionistas, recebiam roupas especiais para as saídas e não tinham a correspondência violada (Silva: 1977, p.153 *apud* Rizzini; Rizzini, 2004, p. 26).

As irmandades e ordens religiosas fundadoras das instituições de caridade, como os asilos e abrigos, não esqueceram das indigentes, crianças pobres órfãs ou de mães desvalidas. A Santa Casa da Misericórdia, a qual, desde o período colonial “assumiu” os cuidados com as crianças, manteve, no século XIX, no Rio de Janeiro e em Salvador os cuidados com os enfermos e órfãs com espaços distintos para “meninas indigentes” e “órfãs legítimas”, além de separá-las também através da segregação racial. O Colégio da Imaculada Conceição separava as “órfãs brancas” das “meninas de cor”, criando, respectivamente, o “Órfãs Brancas do Colégio Imaculada Conceição” (1854) e o Orfanato Santa Maria (1872). As instituições tinham funções diferenciadas: a primeira visava formar boas donas-de-casa e empregadas, enquanto a segunda se restringia à formação de empregadas domésticas, refletindo a hierarquia social da época, com distinções entre brancos e negros, livres e escravos, homens e mulheres. Uma diferença nítida diz respeito ao regime claustral, o qual limitava o acesso das internas com o mundo exterior, com vistas ao controle de sua sexualidade, algo que só se intensificou com o passar dos anos, principalmente no

século XX, com a instauração dos órgãos de assistência, como o SAM e a FUNABEM (Rizzini; Rizzini, 2004).

Apesar da população interna se constituir por diversidade grupos sociais e étnicos os filhos de escravas e os indígenas não foram os principais alvos na intervenção das instituições religiosas, privadas ou governamentais no período Imperial. Os colégios indígenas, por exemplo, os quais surgiram neste período, foram de iniciativas pessoais e não se constituíam em uma política específica de assistência e educação deste público. Os colégios surgidos posteriormente, no período Republicano, destinados a esse público estavam vinculados às missões religiosas que tinham por objetivo, catequizar as crianças indígenas, além de afastá-las dos “maus costumes”, ensinar o português e desenvolver hábitos de trabalho, vinculados ao interesse do Estado em conquistar e dominar seus territórios, além de colonizar os sertões, como pontuado por Rizzini e Rizzini (2004, p. 28):

As ordens instaladas no Pará, Amazonas, Maranhão e em outros estados do Norte, como os capuchinhos da Ordem da Lombardia e os salesianos, criaram internatos femininos e masculinos nas aldeias indígenas, visando a catequese e a educação dos filhos dos índios. Os objetivos de afastá-los dos costumes tribais, ensinar o português e formar hábitos de trabalho articulavam-se aos objetivos do Estado de garantir a conquista sobre os seus territórios, proteger as fronteiras e colonizar os vastos sertões das regiões norte e central do país.

Com relação aos filhos das escravas ou ingênuos, não existia uma instituição exclusiva para esses filhos, que estavam sob o domínio dos senhores, proprietários dos escravos, os quais eram responsáveis por alimentá-los, vesti-los, prepará-los para o trabalho e educá-los. A Lei do Ventre Livre (1871) permitia que os senhores mantivessem seus ingênuos até os 21 anos, com a obrigação de educá-los, ou entregá-los ao governo imperial, o qual poderia indenizar os proprietários. O governo, de fato, iniciou ações para educar esses nascidos livres na década de 1870, no entanto, a maior parte das instituições criadas atendia a meninos livres e desvalidos. Rizzini e Rizzini (2004) pontuam que até o ano de 1885, apenas 113 filhos de escravas foram entregues ao governo, sendo atendidos em instituições como o Asilo de Meninos Desvalidos, no Rio de Janeiro (1875) e a Colônia Orfanológica Isabel, em Pernambuco (1875).

Alves (2000) destaca que a abolição da escravidão em 1888 trouxe mudanças no Brasil, como a crescente imigração, a industrialização e a urbanização. No entanto,

a sociedade, ainda tinha uma mentalidade rural, e as elites começaram a perceber a importância da infância para a construção de uma nação civilizada, especialmente para o controle de doenças.

Destaca que ainda no século XIX médicos e juristas começaram a se preocupar com a alta mortalidade infantil e fundaram as bases da puericultura. Contudo, a República nascente enfrentava a questão da infância abandonada e a ambiguidade entre proteger e punir as crianças, muitas vezes vistas como ameaça à ordem pública. Consideravam como um reflexo do abandono o aumento da criminalidade infantil. Para combater tal realidade o Código Criminal de 1890, reduziu a idade penal de 14 para 9 anos, visando reprimir a ociosidade e integrar as crianças ao novo sistema socioeconômico capitalista. Muitas vezes essa detenção de crianças era operacionalizada com a colocação destas nas Casas de Detenção junto a adultos. A separação só ocorreu após a mobilização pública, por meio de denúncias sobre a mistura de crianças e adultos no presídio. A situação foi criticada em um artigo de 1898, que denunciava a Casa de Detenção da Capital (Rio de Janeiro), como um "Laboratório de Crimes".

Rizzini e Rizzini (20024) destacam que, centralizado na ideia de "salvar" a infância, o Brasil inicia o século XX com um processo de organização da assistência à infância no país, através da interferência da ação normativa do Estado, o qual centrou-se na identificação e no estudo das categorias necessitadas de proteção e reforma. Subsidiados por resoluções dos congressos internacionais sobre assistência social, médico-higienista e jurídica em relação aos menores, urge, por parte do Estado, planejamento e implementação de políticas voltadas ao atendimento do menor, refletindo mudanças significativas no atendimento aos abandonados.

A intensa movimentação na cobrança da elaboração de leis que visassem a proteção e assistência à infância, culminam, em 1923, no Rio de Janeiro, na criação do primeiro Juízo de Menores no país e posteriormente, em 1927, na aprovação do Código de Menores¹⁴. Sobre o Juízo de Menores, Rizzini e Rizzini (2004, p. 29) destacam que este modelo funcionou:

[...] como um órgão centralizador do atendimento oficial ao *menor* no Distrito Federal, fosse ele recolhido nas ruas ou levado pela família. O juízo tinha diversas funções relativas à vigilância, regulamentação e intervenção direta sobre esta parcela da população, mas é a internação de *menores*

¹⁴ Vide primeiro capítulo deste trabalho.

abandonados e delinquentes que atraiu a atenção da imprensa carioca, abrindo espaço para várias matérias em sua defesa, o que, sem dúvida, contribuiu para a disseminação e aceitação do modelo. Pela crescente demanda por internações desde a primeira fase do juízo, percebe-se que a temática popularizou-se também entre as classes populares, tornando-se uma alternativa de cuidados e educação para os pobres, particularmente para as famílias constituídas de mães e filhos.

As autoras acima ainda apontam que o Juizado criou um modelo de classificação e intervenção sobre os menores, baseado em ações policiais, que identificava, encaminhava, transferia e desligava os menores das instituições. Este modelo foi ampliado e aprimorado com a construção e reforma de estabelecimentos de internação. No início do século, foram criadas colônias correccionais para adultos e menores, a fim de afastar a abordagem policial da assistência, resultando na criação de escolas de reforma para menores, inspiradas em tendências internacionais de justiça para menores, as quais tinham como objetivo a recuperação dos chamados "menores delinquentes" e passaram a fazer parte das políticas de segurança e assistência do Estado.

Desta forma no início do século XX, as autoridades públicas questionavam a falta de métodos científicos no atendimento ao menor, ocasionando, por parte da justiça e da assistência, o esquadrinhamento, classificação, medição e interpretação da categoria de menores, os quais se tornaram centros de estudos, teorias e inquéritos estatísticos para órgãos estaduais e municipais, como os juizados de menores, secretarias de promoção do menor, fundações estaduais e órgãos nacionais, como o Serviço de Assistência a Menores (SAM) e a Fundação Nacional de Bem-estar do Menor (FUNABEM); através de técnicas relativas à psiquiatria, à psicologia, às ciências sociais, à medicina higienista e seus desdobramentos.

Referem-se ainda que os dados sobre a internação de crianças desvalidas¹⁵ no Brasil são escassos, sendo que a maior parte das investigações focava em menores considerados *delinquentes*¹⁶. Enquanto os *delinquentes* eram apreendidos contra sua vontade, os desvalidos eram frequentemente internados por solicitação das famílias ou mesmo por iniciativa própria. Entre 1937 e 1938, a maioria dos *delinquentes* eram composta por meninos brancos, empregados no comércio, e apenas uma pequena porcentagem era sem profissão. No entanto, muitas vezes,

¹⁵ É considerado desvalido toda criança/adolescente que não possui valor, que se encontra desprotegido moral e intelectualmente (Rizzini; Rizzini, 2004).

¹⁶ Grifo nosso.

crianças trabalhadoras eram enviadas para a delegacia por suspeitas de crimes, como roubo ou envenenamento.

Um estudo realizado em 1935 na Escola de Aprendizizes de Manaus revela que as famílias procuravam a instituição principalmente por necessidades econômicas, como garantir alimentação para os filhos. A maioria dos pais era composta por operários, e as mães eram empregadas domésticas. O Juízo Tutelar de Manaus, criado em 1935, atendeu 646 crianças em seus primeiros meses de funcionamento. A maioria eram meninos analfabetos e mestiços, e muitos foram encaminhados para escolas de formação profissional ou trabalho agrícola, com a intenção de reintegrá-los ao mercado de trabalho (Rizzini; Rizzini, 2004).

Neste contexto, em 1941 surge o Serviço de Assistência ao Menor (SAM). Porém, somente em 1944 ele se torna um órgão de alcance nacional. Marcado pelo governo ditatorial de Getúlio Vargas, o SAM inicialmente é pensado a partir da almejada assistência centralizada, que torna a intervenção na infância uma questão de defesa nacional. No entanto, sua finalidade de assistir aos “autênticos desvalidos” (àqueles sem responsáveis por suas vidas), foi desvirtuada e o órgão tomado por relações clientelistas e pelo uso privado de uma instituição pública. “Falsos desvalidos”, cujas famílias tinham recursos, eram internados nos melhores educandários mantidos pelo Serviço, através de pistolão e até corrupção”.

Após uma década de instalação do SAM, através de sua expansão, o número de estabelecimentos articulados com este mesmo, sobem para 300. Contudo esses serviços atuam de forma irregular, pois não havia nenhum vínculo contratual entre o Estado e os referidos estabelecimentos. No entanto, mesmo diante da situação de irregularidade, estes locais recebiam um valor por cada menor internado. Desta forma, estes serviços eram cercados de denúncias de corrupção:

Segundo denúncia do ex-diretor, não existia um só educandário no regime do per capita que tivesse qualquer vinculação jurídica com o Serviço. Os responsáveis pelos estabelecimentos “internam menores, extraem faturas e recebem as importâncias devidas”. Nos estados e territórios só vigorou o regime do per capita. No Brasil só existia no máximo uma dúzia de estabelecimentos contratados. Além das conseqüências de ordem financeira, pela facilidade com que a informalidade jurídica provocava atos de má fé administrativa, a irregularidade do vínculo com o órgão federal trazia conseqüências diretas sobre a vida dos internos (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 34).

Além disso, o SAM também ficou conhecido por ser uma fábrica de criminosos. Com colaboração da imprensa, a instituição era popularmente conhecida como uma “escola do crime”:

A passagem pelo SAM tornava o rapaz temido e indelevelmente marcado. A imprensa teve papel relevante na construção desta imagem, pois ao mesmo tempo em que denunciava os abusos contra os internados, ressaltava o grau de periculosidade dos “bandidos” que passaram por suas instituições de reforma (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 34).

Desde o início da década de 1950, as autoridades públicas, políticos e diretores do SAM, os quais acompanhavam de perto as atrocidades e corrupções do órgão e seus responsáveis, se uniram e propunham a criação de um novo instituto. É somente em 1964, com o adentrar da Ditadura Militar, que a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) é criada/instalada, com a missão inicial de instituir o “Anti-SAM”, com diretrizes opostas às do SAM.

O primeiro desafio desta nova instituição, foi, com certeza, lidar com a “herança” do sistema de internamento anterior, implantado pelo Serviço de Assistência ao Menor, o qual abrigava milhares de crianças em internatos no Rio de Janeiro (a sede oficial) e demais sedes espalhadas pelo país. Do legado da “doutrina do internamento”, fomentada pelos Juizado de Menores, urge o problema: enfrentá-lo.

A Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), instaurada através da lei nº 4.513, de 01/12/1964 priorizou a valorização da vida familiar e a integração dos menores na comunidade, defendendo o internamento apenas em último caso, com “planejamento e coordenação da ação assistencial e do estudo do menor eram a sua missão” (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 36).

Através da herança do SAM, a FUNABEM criou um Centro-Piloto, um laboratório para testar novas abordagens no tratamento de menores, reformando internatos como os de Quintino e Ilha do Governador (ambos no Estado do Rio de Janeiro), e ampliando os atendimentos em diversas regiões do Brasil, com convênios para a construção e melhoria de instituições.

O artigo de Celina Celli (1975), diretora de planejamento da FUNABEM, informa ainda que foram instalados 18 Centros de Triagem, 10 Centros de Reeducação e 30 Centros de Prevenção; realizados “estudos e pesquisas referentes ao problema do menor e às formas de atendimento”; feitos o treinamento de pessoal e a capacitação das “instituições particulares de atenção social aos menores”, visando a melhoria qualitativa do atendimento,

“com vistas à solução dos problemas específicos da comunidade local” (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 36).

Apesar da política oficial “evitar internamentos”, o grande modelo difundido no período foi o do internato de menores, ou melhor, o modelo de “internatos-prisão” (Sônia Atloé, 1990 *apud* Rizzini; Rizzini, 2004, p. 37), o qual se expandiu, e demonstrou, de maneira clara, que tanto a FUNABEM, quanto as FEBEM’s¹⁷ recolheram um grande número de crianças das ruas, especialmente das favelas, para interná-las em instituições.

As autoras ainda referem que, embora os números de internações sejam difíceis de verificar, havia uma discrepância entre as políticas de não-internação e a prática efetiva, já que muitos *menores* foram internados em condições que mantinham o distanciamento da família. A política adotada refletia um esforço por parte do governo de lidar com a marginalização e a presença de crianças nas ruas, associando-as à subversão e à insegurança nacional. O discurso oficial da FUNABEM enfatizava a importância de não priorizar o internamento, mas os dados sugerem que, na prática, essa política foi amplamente ignorada, considerando que de 1967 até junho de 1972, a FUNABEM havia recolhido cerca de 53 mil crianças. Já os números de internados no estado de São Paulo, chegam a 33 mil crianças, representando uma grande expansão dos convênios. No entanto, os dados divulgados por João Benedito de Azevedo Marques, ex-representante na FUNABEM em São Paulo, contradizem estes dados:

Em livro publicado em 1976, ele afirma que a FEBEM possuía 503 convênios que atendiam a 35.269 menores, sob os regimes de internatos (12.456 menores), semi-internatos (21.759) e externatos (1.054). Somado aos estabelecimentos oficiais, o número de internados não chegava a 15 mil. Mas anuncia que o interesse pelos convênios com o estado era crescente, havendo 150 em pendência (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 38).

Azevedo Marques (1976 *apud* Rizzini; Rizzini, 2004, p. 38) encontra nesta migração, um aprofundamento dos “frágeis laços afetivos” e do “senso de responsabilidade dos pais na criação dos filhos”, reproduzindo em sua análise a visão negativa e estigmatizante da família, corrente nos meios oficiais de bem-estar do menor”, caracterizando o que Rizzini e Rizzini (2004) pontuaram como “o mito da

¹⁷ As Fundações Estaduais de Bem Estar do Menor (FEBEM's), eram subdivisões estaduais da FUNABEM, sendo um local de internamento para “menores”, organizada através da segregação e isolamento dos internos (Machado, 2021).

desorganização familiar” neste período, em que as famílias dos *menores* foram culpabilizadas pelo estado de abandono do menor.

A culpabilização da família pelo “estado de abandono do menor” não foi uma criação da Política Nacional de Bem-Estar do Menor, engendrada nos primeiros anos da FUNABEM. As representações negativas sobre as famílias cujos filhos formavam a clientela da assistência social nasceram junto com a construção da assistência à infância no Brasil. A idéia de proteção à infância era antes de tudo proteção contra a família. Foi, sobretudo, a partir da constituição de um aparato oficial de proteção e assistência à infância no Brasil, na década de 1920, que as famílias das classes populares se tornaram alvo de estudos e formulação de teorias a respeito da incapacidade de seus membros em educar e disciplinar os filhos (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 39).

Referem ainda que, os discursos presentes nos textos da FUNABEM revelam que, desde a criação da Fundação, as famílias buscavam o internamento de seus filhos, principalmente para garantir a educação, alimentação e segurança. Em 1966, mais de 58% das crianças internadas tinham entre sete e treze anos, a idade escolar básica. A pesquisa de 1970 confirmou essa tendência, com cerca de 50% das crianças internadas tendo entre 6 e 10 anos. Além disso, muitas famílias internavam mais de um filho, e em alguns casos, todos os filhos eram encaminhados para os internatos, em busca de garantir o mesmo acesso.

Embora a falta de recursos fosse um fator importante para o internamento, havia também uma ideia de que os pais queriam “se livrar” de seus filhos, daí a ideia de “desorganização familiar”. A composição familiar das crianças internadas indicava uma predominância de mães solteiras ou abandonadas, com pais ausentes. Nestes casos, a instituição interpretava os dados de forma que reforçasse a ideia de “disfunção familiar”, associando mães solteiras a uma indiferença pelos filhos. Muitos pais, especialmente as mães que trabalhavam como empregadas domésticas, eram forçados a recorrer ao internamento devido às precárias condições de trabalho e baixos salários, os quais não eram suficientes para prover seu sustento, quem dirá de seus dependentes (Rizzini; Rizzini, 2004).

O aparato legal menorista da época, incluindo o Código de Menores em sua segunda versão de 1979, reforçava a ideia de incapacidade das famílias pobres em educar seus filhos, considerando-as em “situação irregular”.

A legislação menorista confirmava e reforçava a concepção da incapacidade das famílias pobres em educar os filhos. O novo Código de Menores, instaurado em 1979, criou a categoria de “menor em situação irregular”, que, não muito diferente da concepção vigente no antigo Código de 1927, expunha

as famílias populares à intervenção do Estado, por sua condição de pobreza. A situação irregular era caracterizada pelas condições de vida das camadas pauperizadas da população, como se pode ver pelo artigo 2o da lei n.6.697/79. Os amplos poderes mantidos aos magistrados não demoraram a ser questionados e combatidos pelos movimentos sociais, com a transição democrática (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 41).

Silva (2021) destaca que, apesar dos debates sobre adoção ou não da Declaração dos Direitos da Criança (1959), o segundo Código de Menores (1979) adotou uma abordagem contrária aos princípios propostos, já que continuou tratando crianças e adolescentes de forma indistinta, como "menores", sem reconhecer seus direitos ou os deveres do Estado em protegê-los. A legislação ainda se baseava na doutrina da "situação irregular", classificando as crianças e adolescentes, principalmente os pobres, como necessitados de correção, tratamento e reeducação, a fim de justificar a criação de novas instituições como a FUNABEM, para reintegrá-los à sociedade. Nesse sistema, tanto crianças em situação de vulnerabilidade, quanto infratores eram encaminhados para as FEBEM's, onde eram segregados.

Já Lorenzi (2007) enfatiza que, apesar da promulgação desta nova legislação, pouco mudou, já que as crianças e adolescentes continuaram desprotegidos, sendo tratados como ameaças à segurança nacional.

A mudança nesse cenário só começou a ocorrer a partir da década de 1980, com a pressão de movimentos sociais pela redemocratização e pelo reconhecimento dos direitos da infância e da juventude (Silva, 2021).

Machado (2021) refere que esses movimentos, juntamente com organizações não governamentais, visavam influenciar a reorientação das políticas públicas em favor dos direitos das crianças e adolescentes, questionando as práticas e cultura institucional, embora, como afirmado por Rizzini e Rizzini (2004) a resistência conservadora ainda buscasse manter o sistema repressivo.

2.20 INTERNAMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO PAÍS

Durante o período ditatorial, a censura e o silêncio eram importantes aliados em manter a prática do internamento, longe dos ouvidos e olhos da população, o que contribuiu para que este modelo perdurasse durante tantos anos. No entanto, ao adentrar da década de 1980, as discussões e os movimentos sociais sobre a temática dentro do processo de transição política se afluaram, oportunizando várias

publicações e seminários com vistas a qualquer oportunidade que indicasse novos caminhos.

Este momento histórico de transição política rumo ao processo de redemocratização do país trouxe, no tocante à questão em foco, um outro nível de conscientização para a mudança, impulsionado por diversos fatores. Dentre eles, destacam-se:

- (a) a presença de movimentos sociais organizados, que reinauguraram a possibilidade de manifestação e participação popular no período pós ditadura;
- (b) o despontar, a partir dos primeiros anos da década de 1980, de diversos estudos que ressaltavam as conseqüências da institucionalização sobre o desenvolvimento das crianças e adolescentes e os elevados custos para a manutenção dos internatos (Guirado: 1980; Campos: 1984; Rizzini: 1985; Rizzini e Altoé: 1985; Altoé: 1990);
- (c) o interesse de profissionais de diversas áreas do conhecimento para atuação neste campo também contribuiu para o aprofundamento da reflexão e da produção sobre a questão;
- (d) os protestos dos meninos e meninas internados, expressos nas rebeliões e nas denúncias veiculadas pela imprensa e por depoimentos publicados em diversos livros (Herzer: 1983; Luppi: 1981e 1987; Collen: 1987) (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 46).

Estes fatores contribuíram para a materialização de avanços importantes no quesito infância, na Constituição Federal de 1988, materializados no artigo 227, que trata sobre os direitos das crianças.

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, s/p).

Neste mesmo período, o Brasil, influenciado tardiamente por normas internacionais de revisão das políticas de atendimento baseadas nas instituições totais (como internatos para crianças e adolescentes e manicômios), principalmente pela Convenção sobre Direitos da Criança, formulado pela Organização das Nações Unidas (1989), ingressou em um amplo processo de discussões da lei que viria a substituir o Código de Menores de 1979.

Sobre a Convenção sobre Direitos da Criança (1989),

[...] afirma o valor intrínseco da criança como ser humano; a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento; o valor prospectivo da infância e da juventude, como portadoras da continuidade do seu povo, da sua família e da espécie humana e o reconhecimento de sua vulnerabilidade, o que torna as crianças e os adolescentes merecedores de

proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado [...] (Acioli; Lima, 2021, p. 42).

Rizzini e Rizzini (2004) afirmam que este período ainda é marcado pelo entendimento sobre o mito criado em torno dos “menores” abandonados, que se encontravam em “situação irregular”, como propôs durante anos as duas versões do Código de Menores. Desta forma recai sobre a sociedade brasileira a compreensão das estruturas históricas que formaram o Brasil, com raízes palpadas na desigualdade social e a má distribuição de renda.

Referem ainda que a falta de alternativas à internação limitava o desenvolvimento das crianças, que deveriam permanecer com suas famílias e comunidades, portanto, nos anos 1980, a pressão para fechamento dos internatos aumentou, alinhando-se ao movimento internacional contra instituições totais, como internatos para crianças e adolescentes e manicômios. A redemocratização permitiu que a sociedade e os próprios internos questionassem esse modelo, que havia persistido durante a ditadura militar. O governo também iniciou a revisão das políticas de atendimento, como a FUNABEM e a PNBEM, visando a descentralização das ações.

Neste contexto, continuam a discorrer que a internação em massa, motivada pela pobreza e falta de políticas públicas, foi substituída por alternativas como centros integrados de atendimento ao menor (CRIAMs) e apoio a projetos para meninos de rua. Referem que no final dos anos 1980, a FUNABEM se transformou no Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA), ajudando na implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que propôs novas formas de atendimento. Movimentos em defesa da criança, juntamente com organizações não governamentais (ONGs) começaram a abrir instituições para a comunidade, alternativas institucionais em meio aberto a fim de promover a integração social das crianças.

2.3A MUDANÇA PARA ACOLHIMENTO NA CONTEMPORANEIDADE

A partir da Constituição Federal de 1988, criam-se subsídios para a reformulação de leis voltadas à infância e a adolescência, ocasionando,

posteriormente, a aprovação e promulgação da lei nº8.069/1990, a qual institui o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A partir deste marco tão significativo, inicia-se, no Brasil,

[...] a proteção dos direitos inerentes às crianças e adolescentes, como uma verdadeira aliança de responsabilidades entre a Família, o Estado e a Sociedade, para garantir a prioridade absoluta no respeito ao direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, a liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocar as crianças e os adolescentes em posição segura a toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Acioli; Lima, 2021, p. 42).

Além disso, o ECA (1990) estabelece a criança e ao adolescente como seres de direito e deveres, considerando e respeitando seus estágios de desenvolvimento, sendo o Estado o responsável por prover seu bem-estar, em situações em que a família não possa exercer seu papel de cuidadora e fornecedora de condições que afetam seu desenvolvimento. Para tanto, quando ocorrer a violação de quaisquer direitos, o ECA estabelece a institucionalização da criança e/ou adolescente como a principal medida de proteção, mas ainda, em caráter excepcional e provisório (Acioli; Lima, 2021). Desta forma:

[...] a internação de adolescentes em instituições, como uma medida sócio-educativa de privação de liberdade. Em ambos os casos, a lei buscará prever mecanismos de garantia dos direitos da criança e do adolescente (Rizzini; Rizzini, 2004, p. 48).

Apesar do ECA representar o avanço mais significativo da história brasileira com relação à infância, ao constituir que todo município deva possuir Conselho de Direito da Criança e do Adolescente, o Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, e Conselho Tutelar.

Mesmo em meio aos obstáculos após sua promulgação, entre os anos de 2004 e 2005, é construído o Plano Nacional de Promoção de Defesa e Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), através do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), o qual “busca assegurar que todas as crianças e adolescentes tenham o direito de crescer e se desenvolver no seio de uma família, em um ambiente seguro e propício ao seu desenvolvimento integral” (Brasil, 2024, s/p).

Em 2009, ocorreu a aprovação da Lei nº 12.010, a qual, apesar de ficar popularmente conhecida como a “Lei Nacional de Adoção”, ela na verdade, estabelece caminhos que garantam a convivência familiar e comunitária da criança ou adolescente em sua família biológica, além de estabelecer o prazo do afastamento deste público com sua família, por no máximo, 2 anos, como estabelece o Art. 19, § 2º:

A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária (Brasil, 2009, s/p).

Além disto, este aparato também trouxe a mudança da utilização do termo “abrigo” para “acolhimento institucional”¹⁸ (Acioli; Lima, 2021).

Ainda, de acordo com os incisos do artigo 92 do ECA, as instituições devem atuar de forma que ofereça:

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).

Além disso, com o ECA (1990),

Teve início a construção de novos parâmetros para as instituições que acolhem crianças e adolescentes retirados da convivência familiar. É uma conquista para a garantia integral dos direitos dessas crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, ao serem tratados com uma medida protetiva. As mudanças exigidas incluem adaptações tanto no que concerne à organização, quanto à estrutura física, buscando uma melhor qualidade no atendimento (Siqueira; Dell’Aglio, 2006 *apud* Acioli; Lima, 2021, p. 43).

¹⁸ Segundo as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009), o acolhimento institucional é um acolhimento para crianças e adolescentes por meio de medida protetiva, oferecidos em diferentes equipamentos como Abrigo Institucional para pequenos grupos e Casa-Lar, de forma temporária até a reintegração da criança à sua própria família ou seu encaminhamento para família substituta

Tal legislação, segundo Acioli e Lima (2021) corrobora para que a instituição de acolhimento esteja em consonância com as diretrizes de acolhimento, assumindo um caráter residencial, fomentando um ambiente saudável e afetivo para os acolhidos.

Atualmente, para responder de maneira mais eficaz as demandas da população, as Orientações Técnicas para Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) estabelecem 6 princípios norteadores do atendimento em serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.

Um princípio versa sobre a excepcionalidade do afastamento do convívio familiar, estabelece que:

Todos os esforços devem ser empreendidos no sentido de manter o convívio com a família (nuclear ou extensa, em seus diversos arranjos), a fim de garantir que o afastamento da criança ou do adolescente do contexto familiar seja uma medida excepcional, aplicada apenas nas situações de grave risco à sua integridade física e/ou psíquica. [...] Destaca-se que tal medida deve ser aplicada apenas nos casos em que não for possível realizar uma intervenção mantendo a criança ou adolescente no convívio com sua família (nuclear ou extensa). (Brasil, 2009, p. 24).

Este princípio também aponta que, diferentemente das legislações vigentes anteriormente em relação à infância, a falta de recursos materiais não justifica por si só o afastamento da criança e/ou adolescente do lar.

[...] a falta de recursos materiais por si só não constitui motivo suficiente para afastar a criança ou o adolescente do convívio familiar, encaminhá-los para serviços de acolhimento ou, ainda, para inviabilizar sua reintegração. Nessas situações o convívio familiar deve ser preservado e a família, obrigatoriamente, incluída em programas oficiais ou comunitários de apoio, e demais medidas previstas no artigo 101 do ECA (Brasil, 2009, p. 24).

Refere ainda que antes de ser considerado o afastamento da criança ou adolescente de seu ambiente familiar, é necessário que “se promova o fortalecimento, a emancipação e a inclusão social das famílias, por meio do acesso às políticas públicas e às ações comunitárias” (Brasil, 2009, p. 24).

Outro princípio é a provisoriedade do afastamento do convívio familiar, a qual estabelece que quando o afastamento da criança ou adolescente da família for necessário para garantir sua proteção, o objetivo deve ser o retorno seguro ao convívio familiar o mais rápido possível, preferencialmente com a família de origem e, excepcionalmente, com família substituta (por meio de adoção, guarda, tutela). O prazo para reintegração familiar deve ser inferior a dois anos, e a permanência em

serviços de acolhimento por mais de dois anos deve ser exceção, com avaliação criteriosa. Se a permanência ultrapassar esse período, um relatório detalhado deve ser encaminhado à Justiça para determinar a melhor alternativa, seja a continuidade do retorno familiar ou a busca por uma família substituta. Em casos difíceis, como a adoção de crianças com perfil de difícil colocação¹⁹, é necessário um esforço conjunto para fortalecer a autonomia e as redes de apoio dessas crianças, visando a busca por alternativas que garantam o direito ao convívio familiar (Brasil, 2009).

A preservação e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários também rege um princípio norteador das instituições de acolhimento, pois visa manter e fortalecer os vínculos já existentes das crianças e adolescentes em acolhimento, pois são fundamentais

nessa etapa do desenvolvimento humano, para oferecer-lhes condições para um desenvolvimento saudável, que favoreça a formação de sua identidade e sua constituição como sujeito e cidadão. Nesse sentido, é importante que esse fortalecimento ocorra nas ações cotidianas dos serviços de acolhimento - visitas e encontros com as famílias e com as pessoas de referências da comunidade da criança e do adolescente, por exemplo (Brasil, 2009, p. 26)

Além disto, também pontua como princípio a garantia de acesso e respeito à diversidade e não discriminação, onde os serviços de acolhimento devem garantir proteção e defesa a todas as crianças e adolescentes, combatendo qualquer forma de discriminação baseada em fatores como: condição socioeconômica, arranjo familiar, etnia, religião, gênero, orientação sexual ou necessidades especiais de saúde. O atendimento deve ser inclusivo e de qualidade, com estratégias diferenciadas previstas no Projeto Político Pedagógico, que envolvem profissionais especializados e articulação com políticas de saúde, educação, esporte e cultura. Ainda, é essencial que os serviços respeitem normas de acessibilidade e promovam a valorização da diversidade cultural das crianças e suas famílias. A presença de deficiência ou necessidades específicas de saúde não deve ser motivo para encaminhamento ou prolongamento do acolhimento (Brasil, 2009).

A oferta de atendimento personalizado e individualizado também rege os princípios, pois toda criança e adolescente tem direito de viver em um ambiente que

¹⁹ Segundo as Orientações (2009), crianças de difícil colocação são aquelas que “já passaram da primeira infância e adolescentes, crianças e adolescentes com deficiência ou necessidades específicas de saúde, pertencentes a minorias étnicas, que façam parte de grupos grandes de irmãos, dentre outros” (Brasil, 2009, p. 26).

favoreça e respeite o seu desenvolvimento, oferecendo segurança, apoio, proteção e cuidado. Quando o afastamento for necessário, os serviços de acolhimento devem proporcionar cuidados de qualidade, atendendo às necessidades físicas, psicológicas e sociais de cada criança e adolescente. O atendimento deve ser feito em pequenos grupos, garantindo espaços privados, objetos pessoais e registros sobre a história e o desenvolvimento de cada um. O respeito à individualidade e à história de vida é fundamental, e o planejamento do atendimento deve preservar a intimidade e a privacidade, permitindo que os atendidos se sintam identificados com seus próprios pertences.

Já a garantia de liberdade de crença e religião estabelece que os antecedentes religiosos dos atendidos devem ser respeitados pelos serviços de acolhimento e por todos com os quais tenham contato. Nenhuma criança ou adolescente deve ser incentivado a mudar sua orientação religiosa enquanto estiver sob cuidados. Os serviços de acolhimento devem garantir o direito à liberdade de crença e culto, permitindo o acesso às atividades de sua religião, além de garantir o direito de não participar de atos religiosos ou recusar instrução religiosa que não tenha significado para ele (Brasil, 2009). Refere ainda o respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem, o qual deve-se garantir o direito de ouvir suas opiniões, considerando seu grau de desenvolvimento. O direito à escuta deve ser assegurado em questões que impactem seu desenvolvimento e trajetória, como participação em atividades comunitárias, mudanças na situação familiar ou desligamento do serviço. O ambiente de acolhimento deve promover o fortalecimento gradual da autonomia, respeitando o processo de desenvolvimento e as habilidades adquiridas em diferentes faixas etárias. Essa autonomia não deve ser confundida com falta de limites. Crianças e adolescentes devem participar da organização do cotidiano do serviço, incluindo atividades como organização de espaços, limpeza e programação de eventos. A interação com outros contextos, como escola, comunidade e instituições religiosas, também deve ser incentivada, considerando a cultura de origem e apoiando o desenvolvimento de projetos de vida individuais, preparando-os para a vida adulta após o desligamento (Brasil, 2009).

As Orientações Técnicas (2009) ainda estabelecem as orientações metodológicas em seu capítulo II, as quais trazem que:

Enquanto o acolhimento for necessário, é fundamental ofertar à criança e ao adolescente um ambiente e cuidados facilitadores do desenvolvimento, de modo a favorecer, dentre outros aspectos: i. Seu desenvolvimento integral; ii. A superação de vivências de separação e violência; iii. A apropriação e ressignificação de sua história de vida; e iv. O fortalecimento da cidadania, autonomia e a inserção social (Brasil, 2009, p. 29).

Para tanto, a despeito da contribuição para a melhoria dos atendimentos prestados nestes serviços, se estabelece o estudo diagnóstico, com o objetivo de “subsidiar a decisão acerca do afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar” (Brasil, 2009, p. 30). Este processo deve ser realizado por uma equipe interprofissional, sob supervisão de órgãos a equipe de referência de Assistência Social e a Justiça da Infância e da Juventude. Esse estudo deve avaliar de maneira criteriosa a situação da criança, da família e os riscos a que estão inseridos, considerando a composição familiar, suas condições socioeconômicas e culturais, os vínculos familiares e comunitários, o acesso a serviços públicos, histórico de violência. A análise também deve verificar a história de violação de direitos, a motivação da família ou da comunidade onde estão inseridos para cuidar da criança, e as condições de segurança. Caso o afastamento seja necessário, o estudo também deve avaliar se existem pessoas ou instituições capazes de acolher a criança de forma segura e garantir a manutenção de vínculos com a comunidade. A decisão do acolhimento deve ser pautada na análise do perfil da criança, suas necessidades específicas e as características do serviço de acolhimento mais adequado, priorizando a continuidade de seus vínculos e escolaridade (Brasil, 2009). O processo de estudo deve ser pautado na “escuta qualificada de todos os envolvidos: integrantes da família, inclusive a criança e o adolescente, pessoas da comunidade com vínculos significativos com a família e profissionais que estejam prestando-lhes atendimento, dentre outros” (Brasil, 2009, p. 32). Há todo momento, deve-se considerar o perfil e as especificidades da criança/adolescente, a fim de subsidiar a decisão de integração em um local que melhor atenda às demandas próprias do atendido, no intuito de facilitar a manutenção e preservação dos vínculos familiares e comunitários já existentes.

Assim que a criança ou adolescente chegar à unidade de acolhimento, a equipe técnica da instituição, em consonância com outras equipes da Assistência Social, será responsável por elaborar o Plano de Atendimento Individual e Familiar (PAI). Baseado no estudo diagnóstico inicial, este plano deve conter objetivos, estratégias e ações a serem desenvolvidas visando a superação dos motivos que

levaram ao acolhimento, considerando as especificidades de cada situação (Brasil, 2009). Quando o acolhimento for realizado de maneira emergencial e não tiver estudo diagnóstico prévio,

[...] recomenda-se que este estudo seja realizado em até vinte dias após o acolhimento, a fim de avaliar a real necessidade da medida ou a possibilidade imediata de retorno da criança ou adolescente ao convívio familiar. Se o acolhimento emergencial tiver sido realizado sem prévia determinação da autoridade competente, esta deverá ser comunicada até o 2º dia útil imediato, conforme o Art. 93 do ECA (Brasil, 2009, p. 33).

O plano deve envolver a escuta ativa da criança ou adolescente, da família, de pessoas que integram seu convívio familiar, além de profissionais que porventura atenderam ou atendem a criança, considerando aspectos como dinâmica familiar, condições socioeconômicas e violação de direitos. A partir disso, devem ser definidas estratégias para a reintegração familiar, adoção ou preparação para a vida autônoma, no caso de adolescentes próximos da maioridade. O plano também deve priorizar o fortalecimento da rede de apoio social, o acesso aos serviços públicos e a construção de projetos de vida. Ainda, os planos devem ser dinâmicos, com revisões periódicas e acompanhamento das ações/intervenções. Eles devem ser compartilhados com o Sistema de Justiça e o Conselho Tutelar, para garantir que os direitos da criança ou adolescente sejam protegidos e que as intervenções sejam eficazes e ajustadas conforme necessário; além de integrar ações com demais órgãos e serviços que estejam acompanhando a criança, o adolescente e/ou a família (Brasil, 2009).

Além disso, também é necessário iniciar o acompanhamento da família de origem do acolhido. A equipe técnica deve iniciar a análise da necessidade do acolhimento logo após a chegada do acolhido, buscando soluções rápidas para sua reintegração, se possível, e para adoção, quando necessário (quando esgotadas todas as possibilidades de intervenção). O acompanhamento visa identificar casos de crianças em situação de pobreza ou sem acesso a benefícios, orientando as famílias e articulando com a rede de serviços. Também inclui estratégias para conscientizar as famílias sobre a importância de seu papel, o desenvolvimento de novas estratégias de cuidado e o fortalecimento da autonomia familiar. Além disso, deve considerar aspectos objetivos e subjetivos, como as dificuldades de conciliar cuidados e a sobrevivência familiar, adotando técnicas como entrevistas, visitas domiciliares e grupos de apoio.

Durante o acompanhamento, é fundamental a articulação entre a equipe técnica, a Justiça, os serviços de Assistência Social e a comunidade. Relatórios regulares à Justiça ajudam a avaliar a situação e a possibilidade de reintegração da criança e do adolescente a sua família de origem; ou, quando necessário, a desintegração do acolhido desta última. O tempo de acolhimento deve ser gerido, a fim de evitar permanências prolongadas que acabam prejudicando o desenvolvimento da criança ou adolescente. Neste sentido, a equipe é responsável por preparar a família e a criança/adolescente para o retorno gradual ao seu convívio familiar, através do acompanhamento psicossocial (Brasil, 2009).

Caso a reintegração não seja possível, o encaminhamento para adoção deve ser feito de forma planejada, com preparação prévia dos envolvidos. Além disso, deve-se garantir que as decisões sobre reintegração ou adoção sejam tomadas em menor tempo possível, respeitando os direitos da criança e do adolescente e buscando soluções que favoreçam seu bem-estar.

Além disto,

[...] para que as intervenções realizadas junto às crianças e aos adolescentes acolhidos e suas famílias sejam efetivas, é necessário que haja uma estreita articulação entre os diversos órgãos envolvidos no seu atendimento. Assim, para fortalecer a complementaridade das ações e evitar sobreposições, é importante que esta articulação proporcione o planejamento e o desenvolvimento conjunto de estratégias de intervenção, sendo definido o papel de cada instância que compõe a rede de serviços local e o Sistema de Garantia de Direitos, na busca de um objetivo comum (Brasil, 2009, p. 44).

Desta forma, para garantir a qualidade do atendimento aos acolhidos e suas famílias, o serviço de acolhimento deve articular sua atuação com os serviços socioassistenciais, possibilitando a inserção dos usuários em serviços, programas e ações integrantes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), de acordo com a necessidade de cada caso, favorecendo a integração comunitária e social dos usuários (Brasil, 2009).

No intuito de manter humanizado o atendimento de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento, é necessário também, estabelecer a articulação com o Sistema Único de Saúde (SUS), além do SUAS, pois é necessário que ambos desenvolvam estratégias conjuntas e protocolos de atendimento integral à saúde dos acolhidos e suas famílias. Ações de promoção da saúde, educação e prevenção, devem ser articuladas com a Rede de Atenção Básica, composta por unidades de

saúde como UBS e postos de saúde. Caso necessário, os serviços devem encaminhar para unidades de atenção especializada. Já para os casos de transtornos mentais ou abuso de substâncias, a rede de saúde mental, como o CAPS (Centro de Atenção Psicossocial) e o CAPSi (Centro de Atenção Psicossocial Infanto-juvenil), devem ser acionadas. Além disto, é fundamental que educadores, cuidadores e outros profissionais dos serviços de acolhimento que estejam na linha direta sobre os cuidados com as crianças e adolescentes com necessidades especiais de saúde (como deficiência, transtornos mentais e saúde sexual e reprodutiva), sejam capacitados (Brasil, 2009).

Com relação a articulação com o sistema educacional, este é importante visando a integração das crianças e adolescentes em acolhimento, visando a manutenção e fortalecimento dos vínculos já existentes; para isto, é necessário sempre buscar manter o acolhido na mesma escola em que frequentava antes da medida de proteção, além de fomentar a frequência dos pais ou responsáveis em eventos ou reuniões acadêmicas.

Além das articulações expostas, as Orientações Técnicas (2009) fomentam articulação com outras políticas públicas e demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, como esporte, lazer, cultura, habitação, transporte, geração de emprego e renda, enfim; todas as articulações são feitas com o intuito de garantir o acesso dos acolhidos e suas famílias e fortalecer os vínculos já existentes.

A fim de facilitar a comunicação, o planejamento e o desenvolvimento de ações coordenadas, as orientações também destacam a importância da articulação e construção de fluxos locais com órgãos como o Sistema de Justiça, o Conselho Tutelar, a Segurança Pública e os Conselhos de Direitos (Brasil, 2009).

Também estabelece a elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP), o qual deve:

[...] orientar a proposta de funcionamento do serviço como um todo, tanto no que se refere ao seu funcionamento interno, quanto seu relacionamento com a rede local, as famílias e a comunidade. Sua elaboração é uma tarefa que deve ser realizada coletivamente, de modo a envolver toda a equipe do serviço, as crianças, adolescentes e suas famílias. Após a elaboração, o Projeto deve ser implantado, sendo avaliado e aprimorado a partir da prática do dia a dia (Brasil, 2009, p. 50).

Para sua elaboração devem se considerar alguns tópicos norteadores, tais como:

- Apresentação (histórico, atual composição da diretoria, os principais momentos do serviço, as principais mudanças e melhorias realizadas, em especial se sua instalação for anterior ao ECA,);
- Valores do serviço de acolhimento (valores que permeiam o trabalho e ação de todos os que trabalham e encontram-se acolhidos no serviço);
- Justificativa (razão de ser do serviço de acolhimento dentro do contexto social);
- Objetivos do Serviço de Acolhimento;
- Organização do serviço de acolhimento (espaço físico, atividades, responsabilidades, etc.);
- Organograma e quadro de pessoal (recursos humanos, cargos, funções, turnos, funcionários, competências e habilidades necessárias para o exercício da função; modo de contratação; estratégias para capacitação e supervisão);
- Atividades psicossociais (com as crianças e adolescentes, visando trabalhar questões pedagógicas complementares, auto-estima, resiliência, autonomia; com as famílias de origem, visando a preservação e fortalecimento de vínculos e reintegração familiar);
- Fluxo de atendimento e articulação com outros serviços que compõe o Sistema de Garantia de Direitos;
- Fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem e preparação para desligamento do serviço;
- Monitoramento e avaliação do atendimento (métodos de monitoramento e avaliação do serviço que incluam a participação de funcionários, voluntários, famílias e atendidos durante o acolhimento e após o desligamento)
- Regras de convivência (direitos, deveres e sanções) (Brasil, 2009, p. 50).

Seguindo os tópicos elencados acima, o documento também estabelece que profissionais tenham uma atitude receptiva e acolhedora no momento da chegada da criança/adolescente e durante o período de acolhimento, levando em consideração seus sentimentos e compreensão sobre o motivo em que o levou a ser acolhido. Para tanto, o momento da chegada do acolhido deve ser cerceado por afeto e respeito; apresentando-lhe a equipe profissional, o espaço físico do serviço, as crianças e adolescentes que já se encontram lá, como também, seu espaço físico (cama, armário, etc.); com o objetivo de:

[...] organizar um ambiente seguro e previsível, porém com flexibilidade e espaço para o lúdico, o coletivo e para a construção ou reconstrução de regras que incluam a participação das crianças e adolescentes, de modo a facilitar seu desenvolvimento. As famílias acolhedoras devem ser particularmente orientadas quanto ao acolhimento inicial da criança/adolescente e sobre a importância de facilitar o processo de conhecimento mútuo e integração da criança/adolescente ao ambiente familiar e comunitário de acolhimento (Brasil, 2009, p. 51).

Além disto, as crianças e adolescentes acolhidos com vínculos de parentesco, não devem ser separados em diferentes instituições, favorecendo a preservação e fortalecimento de vínculos fraternos e de parentesco, contribuindo para sua formação

de identidade, preservação da história de vida e referência familiar (Brasil, 2009). Ainda, com relação a história de vida do acolhido, a equipe técnica deverá elaborar um prontuário individual contendo:

[...] histórico de vida, motivo do acolhimento, data de entrada e desligamento, documentação pessoal, informações sobre o desenvolvimento (físico, psicológico e intelectual), condições de saúde, informações sobre a vida escolar, etc. Crianças e adolescentes com deficiência, transtornos mentais e necessidades específicas de saúde devem ter registros e informações que favoreçam a prestação de cuidados adequados, inclusive, relativos à sua saúde. Devem ser organizados registros semanais de cada criança e adolescente, nos quais conste relato sintético sobre a rotina, progressos observados no desenvolvimento, vida escolar, socialização, necessidades emergenciais, mudanças, encontro com familiares, dados de saúde, etc. (Brasil, 2009, p. 52).

A fim de fortalecer a identidade própria da criança ou adolescente, com o auxílio do educador/cuidador, ou o profissional preparado e capacitado, o acolhido deverá ter a oportunidade de construir um livro de sua história de vida, contendo informações, lembranças e fotos referentes a cada fase de sua vida, tendo acesso ilimitado ao livro, o qual deverá também, ser entregue ao acolhido no momento de seu desligamento (Brasil, 2009).

Já com relação ao trabalho com as famílias dos acolhidos, este visa entender sua estrutura e seus desafios, visando a superação das questões que levaram ao afastamento de seus filhos. A abordagem deve ser feita de maneira que auxilie na reintegração da criança ao convívio familiar e no fortalecimento do papel protetor dos pais.

No processo de promover os vínculos das crianças e adolescentes com suas famílias, o projeto político pedagógico deve incluir ações para facilitar os meios, como a flexibilização nos horários de visita, participação da família em eventos comemorativos, saídas para finais de semana, telefonemas, rodas de conversa e atividades recreativas e culturais com a participação das famílias; viabilizando a interação entre famílias e construindo uma rede de apoio. No caso das Famílias Acolhedoras, é essencial que elas recebam orientação sobre o relacionamento com as famílias de origem, evitando rivalidades e favorecendo uma interação positiva.

Ademais, todas as decisões que envolvem as crianças e adolescentes em serviços de acolhimento devem garantir o direito deles de expressar suas opiniões, através da adoção de métodos adequados ao seu grau de desenvolvimento. Eles devem ser informados sobre sua história de vida, a situação familiar e os motivos que

levaram ao acolhimento, respeitando seu processo de compreensão. Ainda, o ambiente de acolhimento deve promover sua autonomia, estimulando o desenvolvimento de habilidades e responsabilidades, como o auto-cuidado, cumprimento de compromissos e participação em atividades comunitárias.

Já com vistas ao desligamento dos acolhidos, seja por reintegração à família de origem ou no encaminhamento para família substituta, o processo de desligamento deve ser feito de maneira gradativa, preparando-o e lhe oportunizando a despedida, seja do próprio ambiente, dos profissionais e/ou dos colegas.

Nesse sentido, podem ser viabilizados rituais de despedida, atividades em grupo com as crianças e os adolescentes para tratar do desligamento, etc. É importante que a família de origem (natural ou extensa) ou a família adotiva sejam acompanhadas após a saída da criança/adolescente do serviço (Brasil, 2009, p. 61).

Também é necessário oportunizar a criança ou adolescente em desligamento, momentos de conversa e expressão sobre seus sentimentos, expectativas e insegurança sobre seu desligamento. Os sentimentos dos cuidadores/educadores que mantinham os cuidados e conseqüentemente, mais vínculos com a criança/adolescente, também devem receber apoio, por isso, é importante viabilizar um espaço de acompanhamento contínuo, no qual possam expressar a dor da separação (Brasil, 2009).

2.4 A NORMATIZAÇÃO SOBRE OS TIPOS DE ACOLHIMENTO NA CONTEMPORANEIDADE

No capítulo III das Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento (2009) é estabelecido os parâmetros de organização e funcionamento das instituições de acolhimento,

[...] visando sua adequação gradativa ao Estatuto da Criança e do Adolescente, ao Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, à Política Nacional de Assistência Social e ao Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças. Esses parâmetros devem ser ajustados à realidade e cultura local, sem, todavia, acarretar perda da qualidade dos serviços de acolhimento já prestados (Brasil, 2009, p. 67).

As instituições de acolhimento devem ofertar serviços que baseado no cuidado, com condições favoráveis ao desenvolvimento saudável das crianças e adolescentes em acolhimento, devendo-se trabalhar no intuito de viabilizar a reintegração à família de origem ou então, em sua impossibilidade, o encaminhamento para família substituta. A organização de diferentes serviços de acolhimento tem por objetivo responder de forma mais adequada às demandas da população infanto-juvenil (Brasil, 2009).

Também estabelece que existem diferentes tipos de serviços de acolhimento, pois a partir da análise da situação familiar, deve considerar:

[...] perfil de cada criança ou adolescente e de seu processo de desenvolvimento, deve-se indicar qual serviço poderá responder de forma mais efetiva às suas necessidades. Deve-se considerar, ainda: sua idade; histórico de vida; aspectos sócio-culturais; motivos do acolhimento; situação familiar; previsão do menor tempo necessário para viabilizar soluções de caráter permanente (reintegração familiar ou adoção); condições emocionais e de desenvolvimento, bem como condições específicas que precisem ser observadas (crianças e adolescentes com vínculos de parentesco – irmãos, primos, crianças e adolescentes com diferentes deficiências, que estejam em processo de saída da rua, com histórico de uso, abuso ou dependência de álcool ou outras drogas, etc), dentre outras (Brasil, 2009, p. 67).

Dentre os tipos de acolhimento, cabe mencionar: Abrigo 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 (Brasil, 2009, p. 68).

Ainda, deve ter um aspecto organizativo que lembre uma casa, sem qualquer placa de identificação, a fim de evitar a estigmatização dos usuários. Sua localização deve ser em áreas residenciais, a fim de favorecer os laços comunitários e familiares dos acolhidos. O número máximo de crianças/adolescentes atendidos, deve ser 20, com faixa etária entre 0 e 18 anos, evitando atendimento exclusivo para somente determinada faixa etária, determinado sexo, ou mesmo, atender ou deixar de atender crianças portadoras de deficiência ou com HIV/AIDS (Brasil, 2009).

Estabelece que o atendimento em serviços de abrigo institucional para crianças e adolescentes deve garantir a constância e estabilidade nos cuidados, a fim de promover vínculos com o educador/cuidador de referência e previsibilidade na

rotina diária. Para isso, os educadores/cuidadores devem trabalhar em turnos fixos, realizando tarefas específicas, como preparar refeições, dar banho e apoiar nas tarefas escolares. Os esquemas de plantão, com alternância nos cuidados com os acolhidos, devem ser desaconselháveis. Em serviços prestados por ONGs (organizações não governamentais), a equipe técnica deverá compor o quadro da entidade ou então, estar vinculada a órgãos públicos ou privados específicos, respeitando o número mínimo de profissionais, carga horária e atribuições definidas.

Para isso, é estabelecido um número mínimo de composição da equipe profissional²⁰ para atendimento das demandas, com cargo, perfil e atribuições bem definidas, sendo 1 coordenador para cada serviço, com formação a nível superior e experiência dentro da área de proteção à infância e juventude; o qual terá como atribuição gestão, elaboração em conjunto com a equipe do Projeto Político Pedagógico, organização e seleção da equipe a ser contratada, articulação com a rede de serviços e com o sistema de garantia de direitos (Brasil, 2009).

A equipe técnica também deve ter formação a nível superior e experiência no atendimento a famílias em situação de risco; devendo ter 2 profissionais há cada 20 crianças atendidas, com carga horária mínima de 30 horas semanais. Suas atribuições consistem em: elaboração do PPP, em conjunto com outros profissionais; acompanhamento psicossocial dos acolhidos e suas famílias; apoio na seleção, acompanhamento e capacitação dos demais funcionários; preenchimento de informações dos acolhidos e suas famílias no prontuário individual; encaminhamento, planejamento e discussão com outros atores da rede de serviços visando as melhores intervenções para cada caso; elaboração, encaminhamento e discussão com a autoridade judiciária e Ministério Público de relatórios semestrais sobre a situação de cada criança e adolescente; preparação do acolhido para seu desligamento; promover, em conjunto com o educador/cuidador referenciado, a mediação no processo de aproximação ou criação de vínculos com a família de origem ou substituta (Brasil, 2009).

Refere ainda sobre os educadores/cuidadores, os quais devem ter formação mínima o ensino médio, bem como, a capacitação específica e experiência no atendimento de crianças e adolescentes. Deve-se ter 1 funcionário há cada 10

²⁰ A composição da equipe que deve atuar nos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes foi regulamentada pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (Resolução Nº130, de 2005 do CNAS).

crianças, por turno, podendo ainda ser flexível quando houver usuários com demandas específicas, que requerem mais atenção nos cuidados. Suas atribuições requerem os cuidados básicos com higiene, organização do ambiente, alimentação e proteção dos acolhidos, fornecer apoio aos acolhidos para lidar com sua história de vida, fortalecimento da autoestima e construção de sua identidade, auxiliando-os também, na organização de seus registros individuais, a fim de preservar sua história de vida. Estes profissionais também devem acompanhar as crianças/adolescentes em outros serviços, como saúde e educação, além de fornecer-lhes apoio na preparação para seu desligamento.

Já os auxiliares de cuidadores/educadores, devem ter formação mínima do ensino fundamental e capacitação específica na área, além de experiência no atendimento a crianças e adolescentes. A quantidade de profissionais deve ser a mesma que de educadores/cuidadores, 1 a cada 10 crianças, sendo flexível caso houver criança/adolescente com necessidade de atendimento específico. Suas atribuições requerem apoio às funções desenvolvidas pelo educador, além de exercer cuidados com a moradia (Brasil, 2009).

Um outro tipo de acolhimento é a Casa-Lar:

Esse tipo de serviço visa estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade. Com estrutura de uma residência privada, deve receber supervisão técnica, localizar-se em áreas residenciais da cidade e seguir o padrão-sócio econômico da comunidade onde estiverem inseridas (Brasil, 2009, 75).

A Casa-Lar deve contar com uma pessoa ou casal, o qual residirá com os acolhidos em uma casa que não é sua, e deverá manter uma rotina familiar, estabelecer vínculo entre educador e acolhido, além de fomentar os vínculos familiares e comunitários. O número máximo de acolhidos neste âmbito deve ser 10, com idade entre 0 e 18, e assim como nos abrigos, as casa-lares também devem evitar atendimentos exclusivos, além de ser particularmente adequado para o atendimento a grupos de irmãos e a crianças e adolescentes com perspectiva de acolhimento de média a longa duração (Brasil, 2009).

A principal diferença entre este serviço e o Abrigo Institucional, além do menor número de crianças e adolescentes atendidos por equipamento, está na presença do educador/cuidador residente – pessoa ou casal que reside na casa-lar juntamente com as crianças/adolescentes atendidos, sendo

responsável pelos cuidados e pela organização da rotina da casa (Brasil, 2009, p. 76).

O educador/cuidador deve participar ativamente das decisões sobre a casa-lar, tendo autonomia para gerenciar a rotina e as despesas. Além disso, é importante que crianças e adolescentes também participem dessas decisões, reconhecendo seus direitos e deveres. A presença desse profissional visa proporcionar uma relação estável no ambiente institucional, com um vínculo afetivo constante, facilitando o acompanhamento da vida diária das crianças/adolescentes (como eventos escolares e sociais), promovendo uma rotina mais flexível e menos institucional, adaptada às necessidades individuais dos acolhidos, semelhante à dinâmica familiar (Brasil, 2009).

Ainda,

Especial atenção deve ser dada à clarificação do papel a ser exercido por esse profissional, de modo a que não se pretenda substituir o lugar e a função dos pais ou da família de origem. O educador/cuidador residente não deve ocupar o lugar da mãe ou da família de origem, mas contribuir para o fortalecimento dos vínculos familiares, favorecendo o processo de reintegração familiar ou o encaminhamento para família substituta, quando for o caso. Assim, recomenda-se a substituição do termo largamente utilizado “mãe/pai social” por educador/cuidador residente, de modo a evitar ambigüidade de papéis, disputa com a família de origem ou fortalecimento da idéia de permanência indefinida da criança/adolescente no serviço e o investimento insuficiente na reintegração familiar (Brasil, 2009, p. 77).

Assim como no abrigo, este serviço deve estar localizado em áreas residenciais, semelhante às casas localizadas a volta, não devendo ser instalado fachadas que remetam ao serviço ali organizado, a fim de favorecer o estabelecimento de laços comunitários das crianças e adolescentes com a comunidade (Brasil, 2009).

O documento Orientações Técnicas (2009) estabelece que a equipe profissional mínima (a quantidade, requisito e atribuições), correspondem a mesma do abrigo institucional. O que se altera, é somente no caso do educador/cuidador, o qual deverá trabalhar e residir na Casa-Lar.

Outra modalidade de acolhimento: Família Acolhedora. Esta é compreendida e estruturada como abaixo discriminado:

[...] organiza o acolhimento, em residências de famílias acolhedoras cadastradas, de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva (ECA, Art. 101) [...]. É uma modalidade de acolhimento diferenciada, que não se enquadra no conceito de abrigo em entidade, nem no de colocação em família substituta, no sentido estrito, porém podendo ser entendido como regime de colocação familiar

preconizado no artigo 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 2009, p. 83).

O número máximo de crianças/adolescentes acolhidos nesta modalidade, deve ser de um por vez, entre 0 e 18 anos, exceto quando se tratar de irmãos; e ainda, quando se tratar de mais de dois irmãos, a equipe técnica deverá fazer uma avaliação sobre se esta modalidade é a mais adequada (Brasil, 2009). Vale destacar que as famílias acolhedoras:

[...] são selecionadas, capacitadas e acompanhadas pela equipe técnica do Serviço de Acolhimento para que possam acolher crianças ou adolescentes em medida de proteção aplicada por autoridade competente, a qual encaminha a criança/adolescente para inclusão nesse serviço, competindo ao mesmo a indicação da família que esteja disponível e em condições para acolhê-lo (Brasil, 2009, p. 84).

O acolhimento é realizado por meio de um termo de guarda provisória, solicitado pelo serviço de acolhimento e emitido pela autoridade judiciária para uma família acolhedora cadastrada. A guarda é provisória e vinculada à permanência da família no serviço. O termo de guarda deve ser expedido imediatamente após a aplicação da medida protetiva e início do acolhimento (Brasil, 2009).

Acioli e Lima (2021) destacam que o modelo de família acolhedora ainda é pouco difundido na sociedade brasileira, além de que, nesta modalidade, há a preferência por bebês e crianças de até 6 anos de idade, o que acaba por excluir a chance de integração de adolescentes em famílias acolhedoras.

O processo de divulgação, seleção, preparação e acompanhamento das famílias envolve diversas etapas, tais como:

- **Divulgação:** Ampla divulgação sobre os objetivos do serviço, perfil dos usuários e critérios para se tornar uma família acolhedora. A sensibilização deve envolver tanto as famílias quanto outros atores do Sistema de Garantia de Direitos. As ações adotadas devem ser claras, pois não deve ser confundida com a adoção.
- **Acolhida e avaliação inicial:** Realizada por uma equipe técnica qualificada, essa etapa busca esclarecer dúvidas das famílias e identificar possíveis motivações equivocadas, como o interesse em adoção. Este é o momento de verificar se a família atende aos critérios mínimos exigidos para tal função, como a

disponibilidade da família e concordância de todos os membros da família ao acolhimento.

- Avaliação documental: Será exigido documentos pessoais básico, como RG, CPF, comprovante de residência, antecedentes criminais para todos os membros adultos da família, além de atestado de saúde física e mental. No caso de casais, o termo de guarda deverá ser expedido no nome de ambos.
- Seleção: Após a avaliação inicial, as famílias passam por um estudo psicossocial, envolvendo entrevistas, dinâmicas de grupo e visitas domiciliares para identificar características essenciais, como disponibilidade emocional, estabilidade e aptidão para o cuidado.
- Capacitação: As famílias selecionadas deverão participar de um processo de capacitação com metodologia participativa, abordando temas como os direitos da criança, desenvolvimento infantil, e práticas educativas.
- Cadastramento: As famílias aptas deverão formalizar sua inscrição no Serviço, preenchendo a ficha de cadastro e indicando o perfil da criança/adolescente que podem acolher. Os documentos necessários deverão ser encaminhados ao Serviço à Justiça da Infância e Juventude, para que, no momento do acolhimento da criança/adolescente, seja expedido o termo de guarda e de responsabilidade à família cadastrada.
- Acompanhamento: Após a inserção da criança/adolescente no programa, é fundamental o acompanhamento contínuo da família acolhedora pela equipe técnica e outros serviços de proteção, com a colaboração entre os diferentes atores envolvidos (Brasil, 2009).

Já com relação ao processo de preparação para o acolhimento e acompanhamento, este envolve ações que devem ser desenvolvidas com a criança/adolescente, família acolhedora, família de origem e rede de apoio, como a preparação emocional da criança/adolescente, buscando estabelecer vínculo e confiança, principalmente entre o acolhido e a família acolhedora, além de fornecer explicações com clareza do que se trata o acolhimento familiar²¹.

²¹ O acolhimento familiar, segundo as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009), consiste na inclusão de criança/adolescentes, por meio de medida protetiva, em residências de famílias acolhedoras cadastradas, selecionadas, capacitadas e acompanhadas pela equipe profissional do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, de forma temporária até a reintegração da criança à família ou seu encaminhamento para família substituta.

Ademais, deverá ser feito uma escuta especializada com o acolhido, com foco em sua adaptação na família; acompanhamento em sua situação de saúde e escolar, além de viabilizar encontros semanais entre o acolhido e sua família de origem, sempre acompanhado pela equipe técnica. Com a família acolhedora, deve haver uma preparação para a recepção do acolhido, incluindo informações sobre o caso, construção de um plano de acompanhamento, visitas domiciliares periódicas, e espaço para troca de experiências com outras famílias acolhedoras. Com a família de origem deverão ser prestados esclarecimentos sobre o acolhimento (exceto quando houver restrição judicial), fortalecer sua participação no processo de adaptação e informações sobre hábitos e costumes dos acolhidos, além de acompanhamentos regulares com visitas domiciliares, com foco na superação das vulnerabilidades (Brasil, 2009).

Dentre as atribuições da família acolhedora, estão a responsabilidade pelas atividades diárias dos acolhidos, preservação de seus vínculos familiares e comunicação de suas dificuldades à equipe técnica.

Já o desligamento ocorre quando há reintegração familiar, ou a necessidade de acolhimento em outro espaço ou a adoção. Contudo todas essas hipóteses são avaliadas pela equipe técnica em conjunto com os órgãos competentes. O processo de desligamento com a criança/adolescente envolve a individual e apoio emocional, especialmente durante a separação da família acolhedora e seu retorno à família de origem. Com a família de origem, a ampliação dos encontros com a criança, apoio após a reintegração, e acompanhamento por pelo menos seis meses para fortalecer as funções de cuidado. Com a família acolhedora o apoio psicossocial durante a separação, manutenção de vínculos com a criança/adolescente e a família de origem, se desejado, e contribuição no processo de transição para adoção, quando necessário. É importante salientar que o desligamento ocorre somente com a autorização da Justiça da Infância e Juventude, a qual deve ser informada e atuar em conjunto com o serviço de acolhimento (Brasil, 2009).

A equipe profissional mínima do programa família acolhedora é composta por coordenador, o qual deve possuir o mesmo perfil, ter a mesma quantidade, além de desenvolver as mesmas atribuições dos coordenadores do abrigo e da casa-lar; já a equipe técnica, possui o mesmo perfil das referenciadas anteriormente, no entanto, sua quantidade varia, sendo indicado 2 profissionais há cada 15 famílias de origem e 15 famílias acolhedoras em acompanhamento. Sua carga horária são 30h semanais,

devendo os horários serem flexíveis devido às peculiaridades desta modalidade de acolhimento. Além das atribuições já mencionadas anteriormente, os profissionais também possuem como principais atividades desenvolvidas a acolhida, avaliação, seleção, capacitação, acompanhamento, desligamento e supervisão das famílias acolhedoras (Brasil, 2009).

O último é o modelo República. Este trata-se de um:

Serviço de acolhimento que oferece apoio e moradia subsidiada a grupos de jovens em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social; com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados; em processo de desligamento de instituições de acolhimento, que não tenham possibilidade de retorno à família de origem ou de colocação em família substituta e que não possuam meios para auto-sustentação. Com a estrutura de uma residência privada, deve receber supervisão técnica e localizar-se em áreas residenciais da cidade, seguindo o padrão sócio-econômico da comunidade onde estiverem inseridas, sem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista sócio-econômico, da comunidade de origem dos usuários (Brasil, 2009, p. 92).

Esta modalidade de acolhimento possui um tempo de permanência limitado, podendo ser revogado ou não, mediante reavaliação por profissionais capacitados. O público alvo são jovens entre 18 e 21 anos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou fragilizados. A organização desta instituição, deve ser de maneira específica para cada sexo: feminino e masculino, devendo ser respeitado ainda, a perspectiva de gênero no planejamento político-pedagógico do serviço, inclusive no que tange aos direitos sexuais e reprodutivos e à proteção à maternidade; tendo 6 (seis) pessoas como número máximo de usuários por equipamento (Brasil, 2009).

O documento Orientações Técnicas (2009) estabelece que, em relação às despesas do imóvel e as tarifas, estas podem ser subsidiadas e gradualmente assumidos pelos jovens, com as despesas restantes divididas entre os moradores, com subsídios quando necessário. O grupo deve ter supervisão técnico-profissional para gerenciar a convivência, atividades cotidianas e despesas. A equipe técnica deverá orientar sobre serviços e programas de profissionalização, inserção no mercado de trabalho, habitação e inclusão produtiva, além de apoiar na construção de projetos de vida e vínculos comunitários.

A equipe profissional é composta um coordenador para até quatro Repúblicas, e dois profissionais técnicos para até 24 jovens atendidos, os quais deverão supervisionar a gestão coletiva, organizar espaços de escuta e construções coletivas,

prestar orientações individuais aos usuários e demais atribuições já elencadas anteriormente.

Além dos modelos já apresentados, pode ser, excepcionalmente justificável e necessário a regionalização do atendimento nos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar, ou de jovens inseridos em repúblicas.

Esta situação pode ser observada tanto no caso de municípios de pequeno porte - cuja demanda e condições de gestão dificultem a implantação de serviços locais - quanto no caso do atendimento a crianças e adolescentes ameaçados de morte, situação na qual o atendimento em serviço de acolhimento localizado próximo ao contexto familiar e comunitário de origem pode representar risco à segurança da criança ou adolescente ameaçado (Brasil, 2009, p. 97).

A regionalização do atendimento envolve a divisão de um território em unidades regionais que recebem serviços conforme suas características e necessidades. Em vez de centralizar todos os serviços em um único local, a regionalização distribui esses serviços por várias regiões, garantindo que mais pessoas tenham acesso, de forma mais eficiente e acessível às necessidades de diferentes regiões. Esse modelo busca descentralizar os serviços, garantindo que a população tenha acesso ao suporte necessário, independentemente de onde resida.

Já no caso de crianças ou adolescentes ameaçados de morte, a Orientação Técnica (2009) estabelece serviços de acolhimento que visem sua segurança considerando que sua manutenção no contexto familiar e comunitário de origem pode representar um sério risco. Nestes casos,

é preciso considerar que a proximidade do serviço de acolhimento com a comunidade de origem, a manutenção das atividades rotineiramente desenvolvidas e o convívio com sua rede social local – parâmetros que devem orientar os serviços de acolhimento em geral – não são aconselháveis, por colocarem em risco a segurança da criança ou adolescente ameaçado podendo também representar risco para as demais crianças e adolescentes atendidos no mesmo serviço (Brasil, 2009, p. 101).

Desta forma,

podem ser firmados acordos formais entre municípios de diferentes regiões, a fim de viabilizar a transferência da criança ou adolescente ameaçado para outro município, de modo a possibilitar seu acolhimento em serviços distantes de sua comunidade de origem e, assim, facilitar a sua proteção. Nestas situações o serviço deve também manter articulação com programas de proteção aos quais as crianças e adolescentes atendidos estejam vinculados, além do Sistema de Justiça e do Sistema de Segurança Pública, de modo a

propiciar condições de segurança tanto para a criança ou adolescente ameaçado quanto para os demais ali acolhidos (Brasil, 2009, p. 102).

Em casos assim, é fundamental manter a articulação entre programas de proteção os quais as crianças e adolescentes estejam vinculados, além do Sistema de Justiça e de Segurança Pública, além de articular-se com programas específicos de proteção, como o Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçado de Morte – PPCAAM²², a fim de propiciar um ambiente seguro tanto para a criança/adolescente ameaçado, quanto para os ali acolhidos (Brasil, 2009).

Se brevemente analisarmos a história do acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil, veremos que “os serviços de acolhimentos foram geridos e tinham o quadro de pessoal composto principalmente por pessoas voluntárias, religiosos ou leigos” (Brasil, 2009, p. 62). A concepção de que “basta ter bom coração” para se trabalhar nestes serviços, vai, de maneira gradativa, se modificando. O enfim reconhecimento da criança como um ser de direito (Brasil, 1990), a criação de leis voltadas especificamente para este público, a instauração de medidas de proteção estabelecidas pelo ECA para este público, bem como, o reconhecimento das inúmeras problemáticas a que eram os abrigos/asilos para menores nos séculos passados, originam, por fim,

[...] o reconhecimento de que todos os profissionais que atuam em serviços de acolhimento desempenham o papel de educador, impõe a necessidade de seleção, capacitação e acompanhamento de todos aqueles responsáveis pelo cuidado direto e cotidiano das crianças e adolescentes acolhidos (Brasil, 2009, p. 62).

Neste sentido, o capítulo III foi construído no intuito de fortificar o que já foi realçado neste e explicitar, de maneira breve, a inserção e reconhecimento do acolhimento institucional sua inserção dentro da proteção social a qual a Política de Assistência Social está inserida.

²² Programa do Governo Federal criado no âmbito da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, que tem atribuições ligadas à prevenção da violência letal dirigida contra crianças e adolescentes e à proteção de crianças e adolescentes que estejam ameaçadas de morte. A proteção é efetuada retirando a criança ou o adolescente ameaçado de morte do local de risco, preferencialmente com seus familiares e inserindo-os em comunidade segura (Brasil, 2009).

3. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

3.1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Historicamente, a Assistência Social foi vista no senso comum como uma prática de ajuda voluntária, baseada mais em atitudes do que em conhecimentos técnicos e científicos. Era associada a ações de caridade, fraternidade, filantropia e solidariedade, sendo entendida como um gesto de apoio social, muitas vezes realizado por voluntários. No entanto, a gestão de políticas públicas de Assistência Social exige mais do que gestos voluntários; ela demanda uma gestão pública eficiente, com condições permanentes e um compromisso do Estado para proteger a população de riscos e vulnerabilidades (Couto *et al.*, 2013).

A partir da década de 1980, através das grandes mobilizações sociais exigindo práticas mais democráticas e sociais, é que muitos dos dispositivos da Constituição Federal (CF) de 1988, foram inspirados e tiveram sua redação baseada em propostas e reclamos de movimentos populares e da sociedade civil (Lonardoni *et. al*, 2006).

Neste cenário, começa a urgir a necessidade da formulação de uma política pública de Assistência Social, a qual fosse constitucionalmente assegurada. O processo de elaboração da Política de Assistência Social exigiu diagnósticos e propostas promovidas pelo Estado, profissionais e organizações da sociedade civil, visando entender o vínculo entre essa área e os setores populares (Lonardoni *et al.*, 2006), tornando-se o resultado da luta contra a pobreza, miséria, desemprego, falta de acesso a bens sociais e culturais (Medeiros, 2020).

Desta forma, a Constituição Federal de 1988, trouxe avanços significativos ao estabelecer direitos civis, políticos e sociais (Medeiros, 2020), além de incluir através do Artigo 194, a Assistência Social no campo da Seguridade Social: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e

à assistência social” (Constituição da República Federativa do Brasil, 2003, p. 193 *apud* Lonardoni *et al.*, 2006, s/p.).

A Política de Assistência Social é então, inscrita na CF de 1988 através dos artigos 203 e 204:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e 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;
III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados (Brasil, 1988, s/p)

Além de garantir que esta política será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição direta à seguridade social. Sposati (2004 *apud* Lonardoni *et al.*, 2006) destaca que a Assistência Social garantida pela CF de 1988, questiona a visão de que a população beneficiária é apenas marginal ou carente, pois suas necessidades são resultantes da estrutura social, e não de características pessoais. A política é voltada para segmentos em situação de risco social e vulnerabilidade, não se restringindo à “população pobre”, contribuindo para a abertura de um espaço de reflexão e mudança, propondo um modelo de proteção social que afirma direitos e supera práticas assistenciais e clientelistas, além de estimular novos movimentos sociais em busca da efetivação desses direitos.

Apesar da CF de 1988 representar um grande avanço no cenário das políticas sociais, ainda era necessário regulamentar e institucionalizar esses avanços através de leis orgânicas. Oriundo disto, “a luta para a aprovação dessas leis exigiu um complexo procedimento de organização dos princípios preconizados na CF/88. Sua deliberação esbarrou em forças conservadoras, convertendo-se em um processo de difícil operacionalização” (Lonardoni *et al.*, 2006, s/p). Dentre as políticas reconhecidas pela Seguridade Social, a Assistência Social fora a mais prejudicada, tanto no processo de elaboração de sua Lei Orgânica, quanto de sua regulamentação, pois:

[...] no processo de discussão e elaboração de propostas, articuladas por universidades e órgãos da categoria profissional (CNAS e CEFAS), ampliando gradativamente os debates sobre a área, objetivando a coleta de subsídios para formulação da lei orgânica, caracterizando-se como um período fértil de produção intelectual. Nesse movimento de intenso debate, são questionadas a burocratização e a seletividade que dificulta o acesso às políticas sociais; a centralidade de poder estatal que não se adapta às diferentes realidades; o caráter pontual, fragmentado e emergencial das ações e a falta de mecanismos de participação popular. Deste modo, converteu-se para uma redefinição institucional, baseada nos princípios da democracia participativa e descentralização, alterando as relações político-institucionais (Lonardoni *et al.*, 2006, s/p).

O anteprojeto de lei sobre a Assistência Social, coordenado pelo IPEA/UnB (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada²³ da Universidade de Brasília) e desenvolvido com outros especialistas, foi elaborado após seis meses de estudos; no entanto, carecia de consistência teórica. Em 1989, o I Simpósio Nacional de Assistência Social, realizado pela Câmara Federal, resultou no Projeto de Lei nº 3099/89, proposto pelo deputado Raimundo Bezerra; contudo, foi vetado pelo presidente Fernando Collor em 1990, sob alegação de falta de recursos e contrariedade aos princípios de uma Assistência Social responsável. Em 1991, os deputados Geraldo Alckmin Filho e Reditário Cassol retomaram a discussão, levando à criação do Projeto de Lei nº 3154/91, que foi adiado novamente devido a questões econômicas e políticas, além de um posicionamento contrário do procurador Aristides Junqueira (Lonardoni *et al.*, 2006).

²³ O IPEA é uma fundação pública federal que atua no desenvolvimento de pesquisas e estudos sobre questões econômicas e sociais do Brasil. Ver mais em: <https://www.ipea.gov.br/portal/coluna-3/institucional-sep/quem-somos>.

Em 1993, o Ministério do Bem-Estar Social organizou encontros regionais, visando debates sobre a Lei Orgânica de Assistência Social. Estes culminaram na Conferência Nacional de Assistência Social, onde foi apresentado um novo projeto de lei, mas com o texto divergente do anterior. Pressionados, entidades e especialistas participaram da construção de um novo texto, que ficou conhecido como Conferência Zero da Assistência Social. Esse documento foi enviado ao Congresso pela deputada Fátima Pelaes, resultando na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), sancionada pelo presidente Itamar Franco em 7 de dezembro de 1993 (Lonardoni *et al.*, 2006).

A consolidação da LOAS com o disposto na CF de 1988,

[...] exige ter estrategicamente claro o âmbito das necessidades sociais da população brasileira que deverão ser problematizadas, gestadas e providas por essa política como sua particularidade dentre as demais. Trata-se, portanto, de um paradigma fundado no conhecimento da realidade social brasileira com alcance de leitura para além do genérico, das médias, das aproximações grosseiras. A construção do conhecimento da realidade social brasileira para subsidiar a política social pública precisa entender a população e a demanda como agentes vivos, com capacidades e forças que interagem e vivem coletivamente em um dado território como expressão dinâmica de um espaço social (Sposati, 2007, p. 445).

Reconhecida através da Lei 8.742/93, a Lei Orgânica de Assistência Social estabelece que a Assistência Social deve ser direito do cidadão e dever do estado, não sendo uma Política de Seguridade Social contributiva, “ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social, a centralidade do Estado na universalização e garantia de direitos e de acessos a serviços sociais e com a participação da população” (Couto *et al.*, 2013, p. 55). Esta legislação também inovou ao:

[...] propor o controle da sociedade na formulação, gestão e execução das políticas assistenciais e indicar caminhos alternativos para a instituição de outros parâmetros de negociação de interesses e direitos de seus usuários. Parâmetros que trazem a marca do debate ampliado e da deliberação pública, ou seja, da cidadania e da democracia (Couto *et al.*, 2013, s/p).

A LOAS também inova ao estabelecer os conselhos municipais, estaduais e nacional da Assistência Social, visando fortalecer o compromisso com a participação popular “como uma ferramenta potencial para operar esse trânsito, desde que regulado, monitorado e submetido ao controle social da sociedade” (Sposati, 2007, p. 442).

A consolidação da Assistência Social como uma política pública de direito se constitui como:

[...] um processo de embate, tanto com relação ao legado assistencialista (que marcou a assistência social no Brasil), como contra a orientação de política social de governos que não priorizavam a assistência social enquanto política pública no âmbito dos direitos sociais (Gutierrez, 2017 *apud* Santos, 2018, p. 5).

3.2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DA PROMULGAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Após a promulgação da LOAS, outro marco aconteceu em 2004. A reforma ministerial ocorrida no governo Lula no início de 2004, ocasionou a criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e favoreceu com que as propostas de uma Política Nacional De Assistência Social, avançassem; em decorrência da visibilidade que ganha a partir das pressões e estratégias desenvolvidas por ativistas em defesa desta política (Santos, 2018).

O autor acima mencionado ainda destaca que as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social resultaram na criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, um marco na história da Assistência Social no Brasil. A PNAS/2004 estabeleceu as diretrizes conceituais para a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), definindo os tipos de segurança que são responsabilidade da Assistência Social.

Realizada em dezembro de 2003, em Brasília – DF, a IV Conferência Nacional de Assistência Social:

[...] se coloca na perspectiva da materialização das diretrizes da LOAS e dos princípios enunciados na Constituição Federal de 1988, entendendo a Assistência Social como uma Política Social inserida no Sistema de Proteção Social Brasileiro, no campo da Seguridade Social (Couto *et al.*, 2013, s/p.).

Ademais, as deliberações da IV Conferência resultaram na criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)²⁴ de 2004, um marco na história da Assistência

²⁴ Com a promulgação da PNAS, está faz alterações na LOAS.

Social no Brasil, pois a construção desta política envolveu disputas sobre as formas de enfrentar a questão social e a participação da sociedade civil. A articulação com os movimentos sociais foi crucial para consolidar a Assistência Social como um direito de todos e de responsabilidade do Estado, através de um modelo de gestão compartilhada e baseado no pacto federativo (Santos, 2018). Ela detalha as competências dos três níveis de governo na provisão de serviços socioassistenciais, em conformidade com a LOAS e as Normas Operacionais (NOBs) (Couto *et al.*, 2013). Além disto, a PNAS também estabelece as diretrizes para a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o qual fora aprovado em julho de 2005 pelo CNAS (por meio da NOB n. 130, de 15 de julho de 2005), definindo os tipos de segurança sob responsabilidade da Assistência Social (Santos, 2018). Sposati (2006 *apud* Santos, 2018) pontua que a grande inovação do SUAS foi criar um regime único de gestão e alcance da política, com foco na universalidade dos direitos. Além disso, o SUAS possui uma gestão descentralizada e participativa, bem como, é responsável por regular e organizar em todo território nacional, as ações socioassistenciais, como benefícios, programas, projetos e serviços, tendo como foco prioritário, a atenção às famílias, seus membros e indivíduos; tendo ainda, o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade (NOB-SUAS, 2012).

Em consonância com o capítulo II, seção I, artigo 4º da LOAS, a Política Nacional de Assistência Social se constitui pelos seguintes princípios democráticos:

- I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II - Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (PNAS, 2004, p. 26).

Também baseada nos dispostos da LOAS e na Constituição Federal de 1988, a PNAS se organiza pelas seguintes diretrizes:

- I - Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;
- II - Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III - Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo;
- IV - Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (PNAS, 2004, p. 26-27).

A inserção da Assistência Social no tripé da Seguridade Social (junto à saúde e à previdência social) consolidou a Assistência Social como uma política de proteção social, voltada à garantia de direitos e condições dignas de vida. A proteção social abrange três seguranças: de sobrevivência (rendimento e autonomia), de acolhida (necessidades básicas como alimentação e abrigo), e de convivência familiar (não aceitando a reclusão e promovendo o convívio humano). A LOAS define a Assistência Social como uma responsabilidade estatal, com a finalidade de assegurar a universalização dos direitos e o acesso a serviços, programas e projetos sociais. Portanto, a Política Pública de Assistência Social busca enfrentar as desigualdades socioterritoriais e garantir os mínimos sociais, oferecendo serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social para famílias, indivíduos e grupos em necessidade. Seus objetivos incluem: prover serviços de proteção social básica e especial; promover a inclusão e equidade, ampliando o acesso aos serviços socioassistenciais em áreas urbanas e rurais; e garantir a centralidade da família, assegurando a convivência familiar e comunitária (PNAS, 2004).

O público usuário desta política são:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2004, p. 27).

Considerando ainda que a Política Pública de Assistência Social visa a proteção social dos usuários que dela necessitarem, estes serviços de Proteção Social têm como objetivo garantir seguranças que minimizem ou previnam riscos e vulnerabilidades sociais, atendendo às necessidades emergentes ou permanentes de seus usuários. As seguranças a serem garantidas, conforme a Política Nacional de Assistência Social (2004), incluem a segurança de acolhida, ofertando espaços adequados para recepção, escuta profissional, informações e benefícios, especialmente em áreas de risco, com serviços de curta, média ou longa duração; segurança social de renda, a qual complementa a política de emprego e renda, por meio de bolsas-auxílio financeiros, e benefícios continuados para cidadãos vulneráveis que não têm acesso ao sistema contributivo de proteção social; segurança de convívio, através da promoção de serviços que fortaleçam laços sociais, familiares e comunitários, estimulando a convivência familiar e a participação social, rompendo com a dicotomia entre individual e coletivo; segurança de desenvolvimento da autonomia, focando em ações que desenvolvam capacidades e habilidades para que os indivíduos se tornem mais independentes e exerçam protagonismo social e político; segurança de benefícios materiais ou em pecúnia (benefícios eventuais) em situações de emergência, riscos ou calamidade pública (Couto *et al.*, 2013).

Ainda, institui dois níveis de proteção social afiançadas, sendo elas a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial (a qual fora ainda, dividida em dois níveis de complexidade e a qual nos atentaremos neste capítulo, principalmente aos serviços voltados a crianças e adolescentes).

A Proteção Social Básica (PSB) tem como objetivos:

[...] prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos - relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (PNAS, 2004, p. 27-28).

Prevê ainda o desenvolvimento de serviços, programas e projetos que visem acolher, promovendo a convivência e socialização das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade, incluindo as pessoas com deficiência (PCD's). Todos os programas e projetos ofertados e desenvolvidos dentro da proteção social básica,

devem ser executados pelos três níveis federativos de governo e devem ser articulados dentro do SUAS. Os benefícios, tanto de prestação continuada (BPC)²⁵, quanto os eventuais²⁶, integram este nível de proteção (PNAS, 2004).

Os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica devem também, se integrar às políticas públicas locais para garantir a sustentabilidade das ações e o protagonismo das famílias e indivíduos, superando vulnerabilidades e prevenindo riscos. Eles também devem se articular com os serviços de proteção especial, garantindo os encaminhamentos necessários. A execução desses serviços ocorre diretamente nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e outras unidades públicas, além de forma indireta por meio de entidades e organizações assistenciais nas áreas de abrangência dos CRAS (PNAS, 2004).

O CRAS deve ser localizado em áreas de vulnerabilidade social e atender até 1.000 famílias por ano, ofertando serviços de proteção social básica e coordenando a rede de serviços locais, com foco no apoio às famílias e indivíduos, promovendo a convivência sócio-familiar e comunitária. O CRAS é responsável pelo Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF), adaptando-se à diversidade de arranjos familiares e culturais; trabalhando para preservar e fortalecer os vínculos familiares e comunitários. Este serviço também deve ofertar orientação e informações à população, atuando na vigilância da exclusão social, promovendo ações intersetoriais para combater a exclusão social e garantir os direitos de cidadania. Ele também realiza o mapeamento e organização da rede socioassistencial local, encaminhando as famílias para serviços de Assistência Social e outras políticas públicas (PNAS, 2004). Entre os serviços de proteção básica oferecidos estão:

- Programa de Atenção Integral às Famílias;
- Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza;
- Centros de Convivência para Idosos;
- Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças;
- Serviços sócio-educativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;

²⁵ O BPC é a garantia de um salário mínimo às pessoas com deficiência e a idosos a partir de 65 anos de idade, que não tenha como custear sua sobrevivência, ou tê-la provida por terceiros; marcando o critério de renda estabelecido pela Lei.

²⁶ Já os benefícios eventuais são “provisões gratuitas implementadas em espécie ou em pecúnia que visam cobrir determinadas necessidades temporárias em razão de contingências, relativas a situações de vulnerabilidades temporárias” (PNAS, 2004, p. 28).

- Programas de incentivo ao protagonismo juvenil e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;
- Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos (PNAS, 2004, p. 30).

Considerando que a exclusão social vai além da pobreza e desigualdade, sendo esta, um processo complexo que intensifica essas condições e é caracterizado pela falta de acesso a bens e serviços, além de violar direitos de diversos grupos, como crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência; ela se agrava especialmente em áreas com altos índices de desemprego e baixa renda, onde as famílias afetadas enfrentam dificuldades em suas funções básicas de proteção e socialização, o que fragiliza sua identidade e vínculos afetivos (PNAS, 2004).

Partindo disto, a Proteção Social Especial (PSE) e seus serviços são voltados a indivíduos e/ou grupos que se encontram em situação de alta vulnerabilidade pessoal e social,

[...] decorrentes do abandono, privação, perda de vínculos, exploração, violência, entre outras. Destinam-se ao enfrentamento de situações de risco em famílias e indivíduos cujos direitos tenham sido violados e/ ou em situações nas quais já tenha ocorrido o rompimento dos laços familiares e comunitários (Couto *et al.*, 2013, s/p).

Sendo assim, o atendimento a essas famílias deve incluir acesso a serviços de apoio, além de sua inclusão em redes de solidariedade e atendimento social. A intervenção envolve a reestruturação do grupo familiar, buscando reconstruir e fortalecer seus vínculos e a conquista de sua autonomia (PNAS, 2004).

Os serviços de proteção social especial podem ainda, ser divididos em dois níveis, sendo eles de média e de alta complexidade. Os serviços de média complexidade são voltados “às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos” (PNAS, 2004, p. 32), portanto, requerem maior atenção especializada e individualizada, com acompanhamento sistemático e monitorado através do:

- Serviço de orientação e apoio sócio-familiar;
- Plantão Social;
- Abordagem de Rua;
- Cuidado no Domicílio;
- Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência;

- Medidas sócio-educativas em meio-aberto (PSC – Prestação de Serviços à Comunidade e LA – Liberdade Assistida) (PNAS, 2004, p. 32).

Este nível de proteção difere-se da proteção social básica por se tratar de um atendimento especial voltado às situações de violação de direitos; para isso, envolve o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), visando a orientação e o convívio sócio-familiar e comunitário (PNAS, 2004).

Já os serviços de proteção especial de alta complexidade,

[...] são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário (PNAS, 2004, p. 32)

Este serviço é utilizado em situações mais complexas, como situações de negligência ou violação de direitos, onde a criança, adolescente, jovem, adulto ou idoso, é retirado de seu meio de convívio familiar, e submetido ao acolhimento institucional (NOB/SUAS, 2005). Os serviços de acolhimento institucional dentro deste nível, são, segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009): abrigo institucional, casa lar, casa de passagem e residência inclusiva. No entanto, as Casas de Passagem e a Residência Inclusiva são modalidades de acolhimento que abrangem diferentes idades, visto que, ainda segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, as casas de passagem é destinada a acolher adultos e famílias; enquanto a residência inclusiva, acolhe jovens e adultos com deficiência (CNAS, 2009); ambos não serão foco deste trabalho, visto que o recorte feito será para instituições de acolhimento voltadas a crianças e adolescentes. Desta forma, em consonância com o artigo 90 do ECA, são modalidades de atendimento para crianças e adolescentes o Abrigo Institucional e a Casa Lar, a fim de garantir proteção à criança e adolescente afastados de seu convívio familiar.

A PSE também é focada na reestruturação dos serviços de abrigamento e acolhimento, priorizando a criação de novos projetos de vida para indivíduos (crianças, adolescentes, jovens, idosos, pessoas com deficiência e pessoas em situação de rua) que, por uma série de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias; tal qual estejam em situação de rua ou que sofreram violação de direitos. Esse atendimento é essencial para aqueles em risco devido a abandono, maus-tratos, abuso, uso de substâncias, entre outros fatores. Os serviços

de proteção especial requerem o acompanhamento individualizado e maior flexibilidade nas intervenções. Eles estão interligados ao sistema de garantia de direitos²⁷, envolvendo colaboração com o Judiciário, Ministério Público e outras entidades (PNAS, 2004).

Outros serviços que ofertam a proteção social especial de alta complexidade são: o atendimento Integral Institucional, serviço de acolhimento em república, Albergue, Família Substituta, Família Acolhedora, Medidas sócio-educativas restritivas e privativas de liberdade (Semi-liberdade, Internação provisória e sentenciada), Trabalho protegido (PNAS, 2004). Seguindo a linha do acolhimento institucional, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) coloca que o acolhimento de famílias ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados deve garantir a proteção integral, respeitando a diversidade de ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual. O atendimento deve ser personalizado, em pequenos grupos, e promover o convívio familiar e comunitário, utilizando os serviços da comunidade local. As regras de convivência e gestão devem ser construídas de forma participativa, assegurando a autonomia dos usuários conforme seus perfis. Frisa ainda o que é posto nas Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009), que o serviço deve funcionar em unidades inseridas na comunidade, com características residenciais e ambiente acolhedor, visando criar relações familiares. A estrutura física deve atender aos requisitos de habitabilidade, higiene, segurança, acessibilidade e privacidade, garantindo o bem-estar dos usuários (Brasil, 2009).

3.3 O ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES – A REALIDADE DE MANOEL RIBAS/PR

Inicialmente, é preciso lembrar que esta pesquisa se versou sobre a entidade de acolhimento de crianças e adolescentes do município de Manoel Ribas/PR, a qual a metodologia utilizada caracterizou-se em uma pesquisa de natureza quali-quantitativa, compreendida através de revisões bibliográficas, e de

²⁷ Ver mais em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm.

aplicação de um questionário com a coordenação da entidade de acolhimento; além de ser uma pesquisa explicativa.

A coleta de dados foi feita através de um questionário semiestruturado (Apêndice A), contendo 15 questões; dentre questões abertas e fechadas.

A etapa da análise dos dados foi fundamentada na proposta de Bardin (1977), a qual consiste em três etapas simples, mas complementares: 1ª: Pré-análise: esta etapa consiste em uma “leitura flutuante” (Bardin, 1977) dos dados obtidos, para uma pré interpretação. Esta etapa consiste no levantamento de hipóteses e questionamentos. 2ª: Codificação: nesta etapa, será feita uma categorização dos principais assuntos abordados durante a pesquisa, bem como, dos resultados obtidos. 3ª: Categorização: os dados analisados começam a ganhar forma e sentido, através da exploração do material teórico e do coletado através dos questionários, visto que serão através destes que as relações e/ou contradições entre as categorias e os sujeitos analisados, serão evidenciadas.

Partindo disto, é necessário ressaltar que o acolhimento de crianças e adolescentes, de acordo com Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, é considerado como provisório e excepcional; destinado àqueles em situação de risco pessoal e/ou social, cujas famílias ou responsáveis estão temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção. O acolhimento ocorre até que seja possível o retorno à família de origem ou a colocação em uma família substituta. Ainda, o serviço deve seguir os princípios e diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como as "Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes", tendo ainda, como objetivos específicos a preservação dos vínculos com a família de origem, exceto quando houver determinação judicial contrária e o desenvolvimento de condições de independência e autocuidado dos adolescentes (CNAS, 2009).

Reconhecendo as unidades de acolhimento para crianças e adolescentes (tais como a abrigo, casa lar, república e família acolhedora) compondo os serviços de proteção de alta complexidade, cabe contextualizar que, segundo dados do Instituto Geração Amanhã, até o mês de abril de 2024, havia, um total de 33.622 crianças e adolescentes em acolhimento no Brasil. Dentre estes, 1.947 estariam inseridos na modalidade Família Acolhedora (abarcada pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária - PNCFC) e 31.675 em acolhimento institucional. Destes

números, 4.681 crianças e adolescentes estão disponíveis para adoção, enquanto 5.715 estão em processo de adoção. Em consonância, um estudo realizado pelo IPEA em 2023, mostra que, apesar do crescente número de Serviços de Acolhimento Familiar (SAFs) para crianças e adolescentes, o acolhimento institucional ainda predomina no país, mesmo que o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleça que prioridade deve ser dada para programas de famílias.

O PNCFC pontua alguns motivos pelos quais possa ocorrer o afastamento da criança e/ou do adolescente de seu convívio familiar, sendo estes: negligência, abandono e/ou violência doméstica (Brasil, 2006).

A negligência é considerada como o descaso com a saúde, a educação, higiene, vestimentas e o necessário para suprir as necessidades biológicas da criança e do adolescente. O PNCFC ainda enfatiza o abandono como um tipo de negligência, considerando o mais grave nesta modalidade, já que se trata de “[...] deixar a criança a própria sorte, [...] em situação de extrema vulnerabilidade” (Brasil, 2006, p. 36).

Em relação à negligência e ao abandono, cabe ao “conselheiro tutelar, o técnico, a autoridade judicial, ou qualquer outro ator institucional ou social” (Brasil, 2006, p. 36), buscar produzir um estudo sobre o contexto socioeconômico e cultural da família, haja visto que estas situações podem derivar das condições materiais, ou seja, um quadro em que a intervenção seja especificamente voltada para o fortalecimento de vínculos familiares (Brasil, 2006).

Contudo, vale destacar que apesar do acolhimento institucional ser uma medida de proteção, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006), em consonância com o ECA (1990), institui com prioridade que:

- 1) políticas preventivas proporcionem a permanência da criança e do adolescente com sua família de origem; 2) o afastamento do ambiente familiar seja medida excepcional e provisória; 3) realize-se um investimento efetivo para a reintegração familiar, desde o primeiro dia da separação da criança ou do adolescente de sua família; 4) não se assumam uma postura de defesa intransigente dos laços biológicos, mas sim de laços afetivos e estruturantes para a personalidade da criança e do adolescente; 5) haja comunicação permanente entre os serviços de acolhimento e a Justiça da Infância e Juventude; 6) a adoção seja medida excepcional, realizada apenas quando esgotadas as possibilidades de reintegração à família de origem; 7) avaliem-se as situações caso a caso, tendo sempre como princípio norteador básico o melhor interesse da criança e do adolescente.

Diante da estruturação acima apresentada, esta pesquisa buscou compreender como está estruturado o acolhimento institucional de crianças e adolescentes em Manoel Ribas/PR, um município de Pequeno Porte I²⁸.

Contendo uma extensão territorial de 571km², o referido município está sediado na região central do Estado do Paraná, e possui, segundo o Censo 2022, informações disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), 14.240 habitantes, sendo entre estes, 4.155 crianças e adolescentes; correspondendo a 28,8% da população. Dentre estes, 2.064 são meninos, enquanto 2.091 são meninas; sendo ainda, 2.085 crianças de 0 a 9 anos e 2.070 entre crianças e adolescentes de 10 a 19 anos. É importante ressaltar que Manoel Ribas também sedia a segunda maior Aldeia Indígena do Paraná, nomeada como “Ivaí”. A Aldeia possui 72km² e abriga 1.891 indígenas (IBGE, 2022).

Com relação a economia do município, sua principal fonte de subsistência é a agricultura; visto que a região é conhecida pela produção de grãos como soja, milho, trigo e feijão, além da criação de gado de corte e leiteiro (IBGE, 2022). Nesta perspectiva, é importante ainda salientar que o município possui, segundo o Atlas da Vulnerabilidade Social (2010), um Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) de 0,324.

Considerando que a implantação do Sistema Único de Assistência Social, através da gestão descentralizada e participativa, criou um regime único de gestão e alcance da Política De Assistência Social, com foco na universalidade dos direitos, bem como, é responsável por regular e organizar em todo o território nacional, as ações socioassistenciais (como benefícios, programas, projetos e serviços), com foco prioritário, a atenção às famílias, seus membros e indivíduos; tendo ainda, o território como base de organização (NOB-SUAS, 2012), é que destacamos os serviços socioassistenciais implementados no município de Manoel Ribas/PR.

Esta implantação aconteceu no ano de 2005, tendo como marco a instituição do CRAS - PAIF - Centro de Referência da Assistência Social - Programa de Atenção Integral a Família - Casa das Famílias, na data de 1º de janeiro de 2005, o qual oferta, atualmente o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) para crianças, adolescentes, grupo de mulheres jovens e idosas.

No ano de 2017 ocorre a inauguração do CREAS Manoel Pedro Braz, o qual fora implementado na data de 10 de outubro de 2017 (CadSuas, s/d). Desta forma,

²⁸ Segundo dados do IBGE (2000), entende-se por município de pequeno porte I aqueles que tem em sua composição, até 20.000 habitantes.

atualmente, a organização do SUAS dentro do município se dá da seguinte forma: uma secretaria da Assistência Social (órgão gestor), um CRAS, um CREAS, e uma unidade de acolhimento para crianças e adolescentes.

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes é uma medida de proteção (conforme estabelece o artigo 101 do ECA) a qual deve ser aplicada quando houver ameaça ou violação dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990, art. 98); ofertado em diferentes equipamentos, tais como o abrigo institucional e/ou casa lar, de forma temporária até a reintegração da criança à sua própria família ou seu encaminhamento para família substituta (Brasil, 2009).

A partir dos dados obtidos nesta pesquisa, verificou-se que a entidade de acolhimento de crianças e adolescentes do município de Manoel Ribas/PR se caracteriza como Casa Lar e sua inserção na referida cidade data 10 de janeiro de 1999, ou seja, percebe-se que sua implementação antecede o período de construção e implementação do SUAS.

Como já mencionado no capítulo anterior, entende-se por casa lar:

Serviço de Acolhimento provisório oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de 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.

Esse tipo de serviço visa estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade (Brasil, 2009, p.75).

Considerando que Manoel Ribas pertence ao grupo de municípios de Pequeno Porte I, com relação a entidade de acolhimento ser, especificamente a Casa Lar, nota-se que a composição do serviço no âmbito da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, segue o proposto pela Portaria nº843, de 28 de dezembro de 2010, a qual institui a extensão territorial como requisito para a composição e estruturação das equipes de referência.

Com relação a localização da entidade, as Orientações técnicas (2009) definem que as casa lares devem:

[...] funcionar em uma edificação residencial inserida no território de forma análoga às demais residências locais, devendo ser evitadas estruturas que

agreguem diversas casas-lares em um terreno comum, visto que tais estruturas acabam por se tornar ambientes “fechados” que dificultam a integração das crianças/adolescentes ali acolhidos à vizinhança (Brasil, 2009, p. 77).

Desta forma, apesar de a instituição estar localizada em um bairro residencial comum, de fácil acesso e não possuir fachada de identificação²⁹, a mesma fere o estabelecido pelas Orientações técnicas, visto que se constitui em um ambiente fechado, com muros e portões altos, dificultando a integração das crianças/adolescentes ali acolhidos com a vizinhança. No entanto, também há de se considerar a questão de segurança dos acolhidos, visto que, por o município ser pequeno e a localização da entidade ser em um bairro comum residencial, acaba por expô-los as mais variadas circunstâncias, considerando que já houve uma tentativa de sequestro por parte da família de origem, no processo de destituição familiar.

O público alvo da instituição de acolhimento do município, são crianças e adolescentes entre 0 a 18 anos de ambos os sexos (masculino e feminino); pessoa com deficiências ou outras doenças; o que demonstra que a entidade está comprometida com o proposto pelas Orientações Técnicas (2009), em não adotar faixas etárias específicas, nem direcionar o atendimento apenas a determinado sexo ou atender exclusivamente e/ou deixar de atender crianças e adolescentes com deficiência ou portadores de outras doenças (Brasil, 2009). Ainda, a capacidade máxima de atendidos na entidade, são de 10 crianças e adolescentes em acolhimento, em consonância com o proposto pelas Orientações Técnicas (2009) no que tange ao número máximo de usuários por equipamento.

A equipe profissional da instituição corresponde a três cuidadoras, tendo estas a carga horária de 12/36h³⁰, o que difere pelo proposto pelas Orientações Técnicas (2009), a qual designa que o educador/cuidador resida na casa lar junto com as crianças/adolescentes atendidos, visando a estabilidade afetiva entre o cuidador e os acolhidos; além de proporcionar uma rotina mais flexível, adaptada às necessidades individuais, ao contrário do Abrigo Institucional, que apresenta maior rotatividade de profissionais. A relevância de um educador/cuidador residir na casa lar, contribui “para o fortalecimento dos vínculos familiares, favorecendo o processo de reintegração

²⁹ Não foi colocado foto da fachada para preservar a entidade e os acolhidos.

³⁰ Isso significa que as profissionais trabalham 12 horas seguidas e folgam 36 horas, o que corresponde a um dia e meio.

familiar ou o encaminhamento para família substituta, quando for o caso” (Brasil, 2009, p. 77).

A entidade também conta com uma profissional de serviços gerais com carga de 30 horas semanais; uma psicóloga, a qual atua 10 horas semanais e uma assistente social/coordenadora, efetiva com 30 horas semanais.

Segundo as Orientações Técnicas (2009), a equipe profissional mínima atuante em uma casa lar deve ser composta por coordenador, equipe técnica, educador/cuidador residente e auxiliar de educador/cuidador. Com relação a composição da equipe, nota-se que a instituição do município conta com uma assistente social, a qual desempenha, também, o cargo de coordenadora. No entanto, as Orientações Técnicas (2009) não preveem a possibilidade do acúmulo de funções. Esta separação ocorre, pois, cada profissional tem sua função delimitada. No caso do coordenador, por exemplo, o documento sugere um profissional para atendimento de até 20 crianças, em até 3 casa lares, pois, as principais atividades desenvolvidas por esse profissional correspondem, dentre outras: a gestão da entidade, organização da seleção e contratação de pessoal e supervisão dos trabalhos desenvolvidos; articulação com a rede de serviços; articulação com o Sistema de Garantia de Direitos; visto que uma função deve agregar a outra.

Já com relação a equipe técnica, suas funções envolvem, dentre outras: a elaboração de regras e rotinas com o educador/cuidador residente e, quando possível, com as crianças e adolescentes, baseadas no projeto político-pedagógico da entidade; acompanhamento psicossocial das crianças, adolescentes e suas famílias para promover a reintegração familiar; acompanhamento e suporte ao trabalho dos educadores/cuidadores; capacitação contínua dos cuidadores/educadores e outros funcionários; planejamento conjunto com a rede de serviços e o SGD para intervenções necessárias; organização do prontuário individual de cada criança/adolescente; elaboração de relatórios semestrais sobre a situação das crianças e adolescentes, discutindo reintegração familiar, novas medidas ou encaminhamento para adoção, preparação das crianças/adolescentes para o desligamento, com apoio do educador/cuidador; mediação do processo de (re)construção do vínculo com a família de origem ou adotiva, em parceria com o educador/cuidador (Brasil, 2009).

Ainda com relação ao acúmulo de cargos, o parecer jurídico nº40/2022 do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), em consonância com o artigo 37 da

Constituição Federal, aborda sobre o acúmulo de cargos, o qual, em relação ao Serviço Social, é permitido quando o profissional ocupar cargos na saúde; pontua ainda que devem ser consideradas as condições materiais, físicas e mentais de possuir mais de um vínculo, considerando a sobrecarga; e que isso não incida sobre a qualidade dos serviços prestados e sobre o compromisso com a população usuária. Vale ainda salientar que o conjunto CFESS-CRESS defende a ampliação do quadro de trabalhadores/as nas políticas sociais, por meio de concurso público (CFESS, 2022).

Com relação a carga horária da equipe técnica, nota-se também que a profissional de psicologia não segue o estabelecido pelas Orientações Técnicas, visto que a mesma desempenha somente 10h semanais ao atendimento da entidade; e o documento sugere que a carga horária a ser cumprida, seja de 30h semanais. Isso sugere, hipoteticamente, que a profissional desenvolve uma hora semanal de atendimento por cada criança e adolescente.

Com relação ao auxiliar de educador/cuidador residente, nota-se que a instituição não possui alguém contratado especificamente nessa função; e sim, um profissional que ocupa o cargo de serviços gerais, o qual desempenha as mesmas funções do auxiliar, quando ligadas diretamente a moradia, como a organização e limpeza do ambiente e a preparação dos alimentos. As Orientações Técnicas sugerem que seja 1 auxiliar de educador/cuidador residente para até 10 usuários, por turno; o qual a instituição não o possui, visto que o profissional de serviços gerais cumpre a carga de 30h semanais, o que corresponde a 6h diárias. A colocação de um profissional designado especificamente para esta função e por turno, visa preservar o caráter de proteção da entidade, “tendo em vista o fato de acolher em um mesmo ambiente crianças e adolescentes com os mais diferentes históricos, faixa etária e gênero, faz-se necessário que o abrigo mantenha uma equipe noturna acordada e atenta à movimentação” (Brasil, 2009, p. 80). A falta de um profissional adequado para este tipo de função, nos leva a preocupação, visto que o profissional de serviços gerais não é alguém capacitado para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, principalmente considerando sua condição, seja por direito violado ou pela incapacidade momentânea de ter seus cuidados providos por sua família. Outra preocupação latente é o fato de possuir somente um educador/cuidador, com turnos alternados; isso demonstra que, principalmente no período noturno, onde todas as crianças e adolescentes em acolhimento, estão presentes na instituição; no entanto,

tem-se a presença de somente um profissional, o que acaba limitando sua atuação; como também, exige-se mais atenção. No entanto, a falta de profissionais também demonstra a falta de compromisso com situações variadas e adversas que possam ocorrer durante qualquer período, visto que algum dos acolhidos possa passar mal, ou mesmo o profissional. É por isso que as Orientações Técnicas estabelecem que cada profissional, deve ser devidamente capacitado e ter suas atividades desempenhadas em sua atuação, efetivamente claras, além de ressaltar que para que o educador/cuidador:

[...] consiga cumprir bem sua função é necessário que disponha de apoio e orientação por parte da equipe técnica do serviço, bem como de espaço para trocas, onde possa reunir-se com outros educadores para compartilhar as experiências e desafios decorrentes da atuação e encontrar soluções conjuntas (Brasil, 2009, p. 76).

Além disto o documento também dispõe sobre as condições de trabalho do educador/cuidador:

É importante, também, que os/as cuidadores(as)/educadores(as) residentes possuam condições dignas de trabalho e remuneração condizente, incluindo preservação da privacidade do trabalhador e possibilidade de construção de projetos pessoais. Para tanto, deve-se prever períodos livres diários e um esquema de folgas semanais que possibilite sua participação em atividades outras que não as da casa, além de férias anuais fora do ambiente da Casa-lar (Brasil, 2009, p. 76).

O documento também pontua sobre a necessidade de respeitar o número mínimo de profissionais necessários, a carga horária mínima e o cumprimento das atribuições elencadas, independente do serviço ser prestado por instituições públicas ou não governamentais (Brasil, 2009). O que sugere que Manoel Ribas não tem cumprido com tal compromisso, considerando a discussão acima elencada com relação ao quadro de funcionários e sua carga horária.

Ainda, a estrutura física da entidade é composta por: uma sala de TV de uso coletivo, uma sala com computadores para estudo, cozinha, garagem, três banheiros internos, um banheiro externo, quatro quartos e área de lazer. Não se tiveram informações concretas sobre a dimensão do metro quadrado de cada cômodo da instituição. No entanto, considerando que as Orientações Técnicas (2009) sugerem que, com relação ao quarto, o número recomendado de crianças/adolescentes ocupantes deste cômodo sejam 4; tendo ainda, o espaço de 2,25m² para cada

ocupante. Considerando o fato da instituição contar com quatro quartos, sendo um deles designado para o educador/cuidador e a capacidade máxima de atendidos ser 10, entende-se a priori que a entidade conta com o espaço sugerido para atendimento dos acolhidos, visto que, em caso de 10 crianças e adolescentes em acolhimento, os mesmos serão divididos em 3 quartos, sendo possível a seguinte organização: 2 quartos irão atender 3 acolhidos, enquanto 1 quarto, atenderá 4; desde que tenha dimensões suficientes “para acomodar as camas/berços/beliches dos usuários e para a guarda dos pertences pessoais de cada criança e adolescente de forma individualizada (armários, guarda-roupa, etc.)” (Brasil, 2009, p. 81).

Estabelece ainda que, caso o quarto seja o mesmo ambiente de estudo, sua dimensão deve ser de 3,25m² para cada ocupante; no entanto, como a instituição conta com um ambiente específico para estudos, essa ampliação não se torna necessária. Com relação ao quarto do educador/cuidador, as Orientações Técnicas não definem uma metragem específica, apenas pontuam que devem ser suficientes para acomodar uma cama de solteiro ou casal e mobiliário para guarda de pertences pessoais (Brasil, 2009).

Com relação a sala, na pesquisa obteve-se o dado que a instituição dispõe de uma sala de TV de uso coletivo; ressaltado novamente que não se obteve nesta pesquisa, a dimensão exata de cada cômodo. No entanto, as Orientações Técnicas, com relação a sala de estar, sugerem que tenha:

[...] espaço suficiente para acomodar o número de crianças e adolescentes da Casa-Lar e os cuidadores/educadores residentes. Metragem sugerida: 1,00 m² para cada ocupante. Ex: Casa-Lar para 10 crianças/adolescentes e 2 cuidadores/educadores: 12,0 m² (Brasil, 2009, p. 81).

Neste caso, como a entidade conta com a capacidade máxima de 10 atendidos e 1 educador/cuidador por dia/turno, o ideal é que a sala tenha 11,0m², a fim de assegurar um espaço que acomode todos, em caso de a capacidade máxima ser atingida.

Com relação a sala de jantar/copa, a instituição não conta com um ambiente específico designado com este nome, visto que as refeições são realizadas na cozinha. No entanto, o documento sugere que a copa tenha:

[...] espaço suficiente para acomodar o número de crianças e adolescentes da Casa-Lar e os cuidadores/educadores. Pode tratar-se de um cômodo

independente, ou estar anexado a outro cômodo (p. ex. à sala de estar ou à cozinha). Metragem sugerida: 1,00 m² para cada ocupante (Brasil, 2009, p. 81).

Considerando que o ambiente conta com a cozinha, onde as refeições se realizam, as orientações sugerem que este espaço seja “suficiente para acomodar utensílios e mobiliário para preparar alimentos para o número de usuários atendido pelo equipamento e os cuidadores/educadores” (Brasil, 2009, p. 81).

É necessário ressaltar que a instituição conta com um espaço exclusivo estudo dos acolhidos, organizado com computadores, em consonância com o que o documento estabelece com relação ao espaço e mobiliário:

Poderá haver espaço exclusivo para esta finalidade ou, ainda, ser organizado em outro ambiente (quartos, copa) por meio de espaços suficientes e mobiliário adequado, quando o número de usuários não inviabilizar a realização da atividade de estudo/leitura (Brasil, 2009, p. 81).

A entidade também conta com 4 banheiros, destes, 3 são internos e 1 externo, todos de uso coletivo, onde todos contêm 1 lavatório, 1 vaso sanitário e 1 chuveiro, o que significa que cada banheiro poderá tender 3 crianças/adolescentes, inclusive educador/cuidador, considerando que não há um banheiro específico para este profissional; sendo todos de uso coletivo. Dentre os banheiros, um deles é adaptado para o atendimento a pessoa com deficiência (PCD), conforme estabelece as Orientações Técnicas de 2009 e a NBR 9050/ABNT:

[...] deve ser prevista uma iluminação intensa e eficaz; não devem ser utilizados revestimentos que produzam brilhos e reflexos para evitar desorientação visual; devem prever, no mínimo, um vaso sanitário para cada seis usuários; as portas dos compartimentos internos dos sanitários, deverão ser colocadas de modo a deixar vãos livres de 0,20m na parte inferior; as barras de apoio deverão ser, preferencialmente, em cores contrastantes com a parede para fácil e rápida identificação e uso (Brasil, 2009, p. 81).

A casa lar também conta com uma área de lazer, a qual também é utilizada como lavanderia e possui espaço suficiente para acomodar eletrodomésticos e produtos de higiene/limpeza, como também, conta com:

Espaços que possibilitem o convívio e brincadeiras, evitando-se, todavia, a instalação de equipamentos que estejam fora do padrão sócio-econômico da realidade de origem dos usuários, tais como piscinas, saunas, dentre outros, de forma a não dificultar a reintegração familiar dos mesmos (Brasil, 2009, p. 82).

O documento também prevê, mesmo fora da instituição, espaços designados para as atividades técnico-administrativas. Neste caso, se obteve nesta pesquisa que, apesar de as Orientações sugerirem uma sala para a equipe técnica, uma sala para a coordenação/atividades administrativas e uma sala de reunião; na realidade do município de Manoel Ribas/PR, o serviço de acolhimento conta com uma sala para a assistente social/coordenadora alocada no órgão gestor da Assistência Social (Secretaria Municipal de Assistência Social), a qual a profissional divide com a psicóloga e também, a utiliza para reuniões e questões administrativas, visto que a profissional desempenha o papel de assistente social e coordenadora.

A organização da sala para equipe técnica deve conter “espaço e mobiliário suficiente para desenvolvimento de atividades de natureza técnica (elaboração de relatórios, atendimento, reuniões, etc)” (Brasil, 2009, p. 82). Já a sala da coordenação, deve ser organizada com:

[...] espaço e mobiliário suficiente para desenvolvimento de atividades administrativas (área contábil / financeira, documental, logística, etc). O espaço administrativo deve ter área reservada para guarda de prontuários das crianças e adolescentes, em condições de segurança e sigilo (Brasil, 2009, p. 82).

Enquanto a sala de reuniões deve conter “espaço e mobiliário suficiente para a realização de reuniões de equipe e de atividades grupais com as famílias de origem” (Brasil, 2009, p. 82).

A falta de ambientes adequados para cada membro da equipe se organizar, pode acabar gerando dificuldades no próprio processo de organização, como também, do sigilo que determinadas informações exigem, principalmente relacionada a equipe técnica. Neste caso, destaco o Código De Ética Do Assistente Social (1993), o qual estabelece, em seu título III, artigo 2º, alínea d, o direito do assistente social na inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional. É válido também destacar a Resolução nº 493/2006 do CFESS, o qual estabelece as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social:

Art. 2º - O local de atendimento destinado ao assistente social deve ser dotado de espaço suficiente, para abordagens individuais ou coletivas,

conforme as características dos serviços prestados, e deve possuir e garantir as seguintes características físicas:

a- iluminação adequada ao trabalho diurno e noturno, conforme a organização institucional;

b- recursos que garantam a privacidade do usuário naquilo que for revelado durante o processo de intervenção profissional;

c- ventilação adequada a atendimentos breves ou demorados e com portas fechadas;

d- espaço adequado para colocação de arquivos para a adequada guarda de material técnico de caráter reservado.

Art. 3º - O atendimento efetuado pelo assistente social deve ser feito com portas fechadas, de forma a garantir o sigilo.

Art. 4º - O material técnico utilizado e produzido no atendimento é de caráter reservado, sendo seu uso e acesso restrito aos assistentes sociais.

Art. 5º - O arquivo do material técnico, utilizado pelo assistente social, poderá estar em outro espaço físico, desde que respeitadas as condições estabelecidas pelo artigo 4º da presente Resolução (CFESS, Resolução 293/2006, p. 2).³¹

Vale ressaltar que nesta pesquisa, o recorte temporal utilizado, foram os anos de 2023 e 2024. Neste sentido, percebeu-se que no ano de 2023, a instituição teve, no total, 12 crianças e adolescentes em situação de acolhimento, dentre estes, 6 eram meninos, 6 eram meninas, entre os quais, 10 eram crianças (entre 0 a 11 anos) e 2 eram adolescentes (entre 12 a 18 anos). Já no ano de 2024, o total de acolhidos foram 5. Dentre estes, 3 eram meninos e 2 eram meninas, entre os quais, 4 eram crianças (também entre 0 e 11 anos) e 1 adolescente (com 14 anos). Estes dados mostram a variedade do público atendido dentro da instituição, demonstrando que a entidade não compactua com o atendimento específico de determinado perfil de criança e/ou determinada faixa etária, demonstrando que sua atuação é compatível com o proposto nas Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento (2009).

No entanto, também é necessário salientar que, apesar de a instituição não atender um público específico, o documento também exige que, no momento posterior a medida de proteção, deve-se construir uma análise detalhada contendo a:

[...] sua idade; histórico de vida; aspectos sócio-culturais; motivos do acolhimento; situação familiar; previsão do menor tempo necessário para viabilizar soluções de caráter permanente (reintegração familiar ou adoção); condições emocionais e de desenvolvimento, bem como condições específicas que precisem ser observadas (crianças e adolescentes com vínculos de parentesco – irmãos, primos, crianças e adolescentes com diferentes deficiências, que estejam em processo de saída da rua, com

³¹ É necessário destacar que segundo as deliberações do 50º Encontro Nacional CFESS/CRESS realizado em Brasília/DF de 07 a 10 de setembro de 2023, no ano de 2025, será criado um GT Nacional afim de aprimorar as Resoluções CFESS nº 493/2006 e nº 556/2009. Veja mais em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/relatoriofinal-50nacional.pdf>.

histórico de uso, abuso ou dependência de álcool ou outras drogas, etc), dentre outras (Brasil, 2009, p. 67).

A construção e análise destes dados, servem para subsidiar e orientar os profissionais sobre as necessidades específicas de cada criança/adolescente, visando a organização do serviço de acolhimento para responder de forma mais adequada às demandas da população infanto-juvenil (Brasil, 2009).

Contudo, especial atenção deve ser dada ao ano de 2023, visto que o número de acolhidos ultrapassa a capacidade máxima de atendidos na Casa Lar, como também, sugere as Orientações Técnicas com relação ao número máximo de usuários por equipamento na modalidade casa lar. Com relação ao número de acolhidos, percebe-se que no ano mencionado, houveram mais medidas de proteção aplicadas, em comparação ao ano de 2024; estes dados demonstram uma sobrecarga no sistema de acolhimento, advindo do aumento nas situações de vulnerabilidade que exigiram tal intervenção, visto que o PNCFC pontua alguns motivos pelos quais possa ocorrer o afastamento da criança e/ou do adolescente de seu convívio familiar, sendo estes: negligência, abandono e/ou violência doméstica (Brasil, 2006).

O fato da quantidade de acolhidos ser superior ao recomendado pelas Orientações Técnicas, pode indicar dificuldades na implementação das normas estabelecidas, como a limitação do número de usuários por Casa Lar, o que pode acabar afetando a qualidade do atendimento e o bem-estar das crianças e adolescentes.

Outro ponto que merece destaque, é a possível necessidade de revisão das políticas públicas de atendimento a famílias, visto que, apesar de o acolhimento institucional ser uma medida de proteção, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006), em consonância com o ECA (1990), institui com prioridade que deve-se ser priorizadas políticas preventivas que proporcionem a permanência da criança e do adolescente com sua família de origem; como também, que o afastamento do ambiente familiar seja uma medida excepcional e provisória (Brasil, 2006). O elevado número de acolhidos e a sobrecarga do sistema pode exigir um planejamento mais eficaz em termos de recursos humanos, materiais e financeiros, o que pode representar, em situações de urgência, a necessidade urgente de ajustes nas políticas de acolhimento institucional, com ênfase na adequação da capacidade da casa lar e

no cumprimento das orientações técnicas estabelecidas para garantir um atendimento de qualidade.

No entanto, nesta pesquisa, constatou-se que o acolhimento de crianças e adolescentes ocorre apenas em casos excepcionais, tais como o risco iminente à integridade física ou psicológica e/ou uma decisão judicial fundamentada, não sendo a falta de recursos materiais ou presença de doença³², por si só, motivos para aplicação de tal medida. Estes dados demonstram que o serviço está em consonância com o PNCFC (2006) e as Orientações Técnicas (2009), visto que ambos os documentos visam a excepcionalidade do afastamento do convívio familiar como um princípio, reforçando a necessidade de manter o convívio da criança/adolescente com sua família de origem:

Todos os esforços devem ser empreendidos no sentido de manter o convívio com a família (nuclear ou extensa, em seus diversos arranjos), a fim de garantir que o afastamento da criança ou do adolescente do contexto familiar seja uma medida excepcional, aplicada apenas nas situações de grave risco à sua integridade física e/ou psíquica (Brasil, 2009, p. 24).

As Orientações (2009) também pontuam sobre a necessidade de garantir o acesso das famílias a políticas públicas e ações comunitárias antes de considerar o afastamento de crianças e adolescentes. O ECA, em seu artigo 23, afirma que a falta de recursos materiais não justifica por si só o afastamento familiar. Em vez disso, deve-se oferecer apoio à família, incluindo-a em programas sociais e comunitários.

Caso a razão para o afastamento for a precariedade de moradia, devem ser tomadas medidas que preservem o convívio familiar, como a inclusão da família em serviços de acolhimento e acesso a moradia subsidiada. Simultaneamente, políticas de habitação e trabalho devem ser acionadas para soluções definitivas (Brasil, 2009).

Considerando o fato de que o afastamento da criança/adolescente de sua família de origem traz profundas implicações na vida de ambos,

[...] deve-se recorrer a esta medida apenas quando representar o melhor interesse da criança ou do adolescente e o menor prejuízo ao seu processo de desenvolvimento. Destaca-se que tal medida deve ser aplicada apenas nos casos em que não for possível realizar uma intervenção mantendo a criança ou adolescente no convívio com sua família (nuclear ou extensa) (Brasil, 2009, p. 24).

³² Em caso de doenças, deve-se promover o acesso a serviços adequados, inclusive no domicílio, e garantir que a família tenha acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) e ao acompanhamento de saúde (Brasil, 2009).

Neste caso, quando o acolhimento representar a melhor medida a ser aplicada, alguns princípios devem ser considerados, tal qual a garantia de que o afastamento do convívio familiar e a medida de acolhimento, seja provisória. Neste sentido, tivemos resposta afirmativa de que este princípio é respeitado dentro da entidade de acolhimento de Manoel Ribas/PR, e que as medidas adotadas para que o acolhimento seja provisório são: acompanhamento contínuo da família para adoção de medidas que favorecem o retorno a família de origem, quando houver esta possibilidade; e quando não o houver, ocorre a destituição do poder familiar e a preparação da criança e/ou adolescente para adoção.

Em consonância com o artigo 92 do ECA (1990), o PNCFC (2006) pontua que as instituições de acolhimento devem, dentre outros, adotar alguns princípios, tais como:

- I - preservação dos vínculos familiares;
- II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;
- III - atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV - desenvolvimento de atividades em regime de co-educação;
- V - não desmembramento de grupos de irmãos [...]; (Brasil, 1990, art. 92)

Neste sentido, com relação ao planejamento para o retorno do acolhido a sua família de origem, obteve-se a resposta de que:

O planejamento das ações é feito em consonância com a família, de acordo com a percepção de cada intervenção necessária a ser executada. Todo caso em acolhimento é encaminhado ao CRAS, ao CREAS, obrigatoriamente. Posteriormente, as ações são vinculadas com outros serviços além dos socioassistenciais, tais como saúde, educação e outras políticas públicas e comunitárias; de acordo com a necessidade encontrada em cada um, sem deixar também, de incluir a família; seja nos serviços ou na prestação de orientações sobre seus direitos.

O planejamento das ações a serem executadas, principalmente na inclusão e acompanhamento das famílias de origem, é de suma importância para que compreendam os motivos que levaram o acolhimento da criança e do adolescente, como também, para que tenham liberdade em expressar suas dificuldades e anseios. Ainda, o planejamento e a avaliação das ações, se constituem importantes ferramentas, principalmente para evitar que o acolhimento passe o prazo estabelecido pelo ECA (1990) em uma instituição de acolhimento, pois possibilita uma visão ampliada e crítica da equipe técnica sobre o olhar que a família possui com a situação

(Brasil, 2009). No entanto, para que isto ocorra, é necessário um espaço reservado e que seja destinado para ações pontuais como esta. Assim como já mencionado anteriormente, não se obteve dados suficientes que abarcassem um espaço específico para atendimento individual, tanto das crianças e adolescentes acolhidos, quanto de seus familiares. Nesta perspectiva, o questionário não deu conta de responder onde o atendimento com as famílias é realizado, se elas vão até a instituição ou mesmo, até o órgão gestor.

Neste sentido, o documento Orientações Técnicas (2009) pontua que quando o afastamento do convívio familiar for necessário para garantir a proteção da criança ou adolescente, o foco deve ser o retorno seguro à família de origem o mais rápido possível, ou, excepcionalmente, à família substituta (adoção, guarda ou tutela). Ainda, o ECA prevê que todos os esforços sejam feitos para viabilizar a reintegração familiar em até dois anos. Caso isso não seja possível, deve ser realizado o encaminhamento do acolhido para uma família substituta; isso também destaca a relevância da formulação de um planejamento, visto que, o planejamento constitui-se de ações pontuais a serem adotadas pela rede de proteção, como também, a família. É através deste que a, após uma avaliação rigorosa, os profissionais compreenderão qual a melhor alternativa para a criança/adolescente; sendo necessário um relatório para a Justiça da Infância e da Juventude para avaliar a melhor alternativa, seja a reintegração familiar ou a adoção.

Outro ponto que merece destaque, é que o planejamento de Manoel Ribas é articulado com outros serviços além dos da rede socioassistencial, tal qual saúde e educação; o que demonstra que a equipe está em consonância com as Orientações Técnicas (2009), visando um atendimento de qualidade, tanto às crianças e adolescentes acolhidos, quanto com suas famílias. A inserção destes grupos na rede de proteção social básica, como no CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), por exemplo,

[...] se faz necessária para a inclusão da criança ou do adolescente que estiver sendo reintegrado à família, e de seus familiares ou responsáveis, em serviços, programas e ações de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, bem como para fazer os encaminhamentos que se mostrarem necessários com a retomada do convívio familiar, de modo a facilitar sua inclusão social e comunitária nesse período de vulnerabilidade (Brasil, 2009, p. 45).

Quando o motivo do acolhimento for ocasionado por qualquer tipo de violência intra-familiar ou violação de direitos contra a criança ou adolescente, os acolhidos e seus familiares devem ser inseridos em serviços ofertados pelo CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social) (Brasil, 2009).

Nesse caso, é de suma importância que as equipes técnicas do serviço de acolhimento e do CREAS atuem de forma articulada – com planejamento conjunto de estratégias de ação e reuniões periódicas para o acompanhamento dos casos – de modo a garantir uma atuação complementar e sinérgica, evitando sobreposições e ações contraditórias (Brasil, 2009, p. 45).

Com relação a municípios de médio e grande porte, as orientações (2009) estabelecem ainda as equipes de supervisão e apoio aos serviços de acolhimento, onde:

[...] o órgão gestor de Assistência Social deverá manter equipe profissional especializada de referência, para supervisão e apoio aos serviços de acolhimento. De acordo com a realidade e as definições locais, tal equipe poderá compor um serviço especificamente voltado a esta função ou, ainda, estar vinculada ao CREAS ou diretamente ao órgão gestor (Brasil, 2009, p. 45-46).

Estas equipes terão, dentre outras atribuições, o mapeamento da rede e fortalecimento da articulação dos serviços de acolhimento com demais serviços; monitoramento de vagas em redes de acolhimento, indicando o melhor serviço para atendimento das demandas específicas do caso encaminhado; supervisão e suporte técnico aos serviços de acolhimento; apoio às equipes técnicas dos serviços de acolhimento no acompanhamento psicossocial dos acolhidos e suas famílias; efetivar os encaminhamentos necessários à cada órgão/setor e política, além de acompanhar seus desdobramentos; além de monitorar a situação dos acolhidos e de suas famílias, mantendo o cadastro de todos os atendidos atualizado (Brasil, 2009).

Com relação a articulação de ações com os serviços de saúde fomentam o atendimento humanizado o qual as crianças e adolescentes em acolhimento, devem ser tratados. Desta forma, o SUS e o SUAS devem criar estratégias conjuntas e protocolos de atenção integral à saúde, incluindo ações de promoção da saúde, prevenção de agravos e educação, com o apoio da Rede de Atenção Básica. Quando necessário, os serviços de saúde devem fornecer exames, medicamentos e

encaminhamentos para unidades especializadas, como hospitais e serviços de urgência, além de fornecer atendimento voltado a saúde mental (Brasil, 2009).

Além disso, a articulação com o serviço de saúde é importante para capacitar educadores, cuidadores e famílias acolhedoras sobre cuidados específicos, incluindo saúde sexual, vacinação e o manejo de crianças com necessidades especiais de saúde. Crianças com deficiência ou necessidades de saúde específicas devem ter acesso a tratamentos e apoio especializado, seja durante o acolhimento, reintegração familiar ou encaminhamento para uma família substituta (Brasil, 2009).

A articulação com a política de educação também é extremamente importante, principalmente no processo de garantia do direito à convivência comunitária de crianças e adolescentes. Essa colaboração deve ser feita por meio de protocolos conjuntos entre os órgãos gestores da Assistência Social e da educação, garantindo acesso contínuo à educação e acompanhamento escolar. A comunicação permanente entre os serviços de acolhimento e as escolas é fundamental para monitorar o desempenho acadêmico dos acolhidos. No sentido de garantir à convivência comunitária, é necessário ressaltar que sempre que possível, deve-se manter a criança ou adolescente na mesma escola em que já estivera habituado, para evitar prejuízos acadêmicos e emocionais. A mudança de escola só deve ocorrer por determinação judicial ou em situações de segurança. Além disso, é crucial sensibilizar professores e outros profissionais escolares para facilitar a integração dos acolhidos, evitando discriminação, e capacitar esses profissionais por meio de programas (Brasil, 2009).

O documento Orientações Técnicas (2009) também visa a articulação com outras políticas públicas e demais órgãos do Sistema de Garantia de direitos, os quais, apesar da entrevistada ter mencionado sucintamente os quais a mesma se articula, correspondem a:

- Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública): apoio na implementação do Plano de Atendimento Individual e Familiar, por meio da aplicação de outras medidas protetivas quando necessário; acompanhamento do processo de reintegração familiar; investigação e responsabilização dos agressores nos casos de violência contra a criança ou adolescente; investigação de paternidade e pensão alimentícia, quando for o caso; destituição do Poder Familiar e cadastramento de crianças e adolescentes para adoção, nos casos em que não for possível a reintegração familiar; preparação de todos os envolvidos para colocação em família substituta e deferimento da guarda, tutela ou adoção; fiscalização do atendimento prestado nos serviços de acolhimento; acesso gratuito a serviços advocatícios para defesa de direitos, dentre outros;

- Conselho Tutelar: apoio na implementação do Plano de Atendimento Individual e Familiar; acompanhamento da situação familiar de crianças e adolescentes acolhidos; aplicação de outras medidas protetivas quando necessário; apoio na reintegração familiar; dentre outros;
- Segurança Pública: investigação e responsabilização nos casos de violência contra a criança ou adolescente; localização de familiares; acompanhamento da situação de pais ou responsáveis que estejam no sistema prisional, inclusive para viabilizar a manutenção de contato destes com as crianças e adolescentes acolhidos; dentre outros.
- Conselhos de Direitos: elaboração, aprovação e acompanhamento das ações do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, no âmbito nacional, estadual e municipal; elaboração e aprovação de resoluções estaduais e municipais; inscrição de programas governamentais e não-governamentais; registro de entidades que executam serviços de acolhimento conforme Art. 90 do ECA; deliberação de políticas de atendimento para atender os direitos humanos de crianças e adolescentes que se encontram atendidos nos serviços de acolhimento (Brasil, 2009, p. 49-50).

A articulação com os órgãos acima mencionados, visam a facilitação da comunicação o planejamento e o desenvolvimento de ações coordenadas, visto que “tais órgãos desempenham funções fundamentais para a garantia da excepcionalidade e provisoriedade do afastamento do convívio familiar, bem como da reparação de possíveis violações de direito vivenciadas” (Brasil, 2009, p. 49).

Já com relação ao convívio comunitário, a entidade de acolhimento afirma fortalece-los às crianças e adolescentes através da promoção de sua participação em atividades comunitárias, tais como a feira do produtor, que ocorre no município toda sexta-feira, ou inscrição das crianças e adolescentes em atividades esportivas (como futsal e vôlei), respeitadas suas vontades e desejos. Com relação ao convívio comunitário, o PNCFC (2006) traz que:

[...] o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, incluindo o desenvolvimento de programas, projetos e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários, mas sempre priorizando o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciando as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária (Brasil, 2006, p. 16).

Em consonância, as Orientações Técnicas (2009) trazem como um de seus princípios a preservação e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, visto que:

Esses vínculos são fundamentais, nessa etapa do desenvolvimento humano, para oferecer-lhes condições para um desenvolvimento saudável, que

favoreça a formação de sua identidade e sua constituição como sujeito e cidadão. Nesse sentido, é importante que esse fortalecimento ocorra nas ações cotidianas dos serviços de acolhimento - visitas e encontros com as famílias e com as pessoas de referências da comunidade da criança e do adolescente, por exemplo (Brasil, 2009, p. 26).

Além disto, “os vínculos comunitários podem favorecer a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares, bem como a proteção e o cuidado à criança e ao adolescente” (Brasil, 2006, p. 34). Isto significa que a entidade está comprometida com o princípio da convivência comunitária, visto que a inserção dos acolhidos em atividades rotineiras, que envolvam tanto a comunidade a qual o mesmo está inserido, quanto outras, propicia o desenvolvimento de novos vínculos, quanto o fortalecimento de vínculos já existentes, sem, é claro, desconsiderá-los. Além disto, a inserção destes grupos em atividades comunitárias, como esportes ou mesmo a feira do produtor, como mencionado pela coordenação em que os acolhidos participam, fomenta o desenvolvimento de novas habilidades, propiciando ainda mais a etapa de desenvolvimento em que crianças e adolescentes passam desde seu nascimento, as quais o ECA lhes garante como direito, indivíduos em pleno desenvolvimento (Brasil, 2009).

Quando questionado sobre os vínculos familiares, a resposta obtida foi que é garantido tanto a família, quanto as crianças e adolescentes em acolhimento, em visita familiar:

Sim, a reaproximação inicial é garantida através da visita familiar que é garantida a todos as crianças e adolescentes, semanalmente. Elas são organizadas de acordo com a disponibilidade de cada família, podendo ser em dias da semana ou mesmo, aos finais de semana. Com relação a quantidade de dias da semana, varia de acordo com a análise feita pelos técnicos de cada caso, a elencar suas necessidades. Em geral, é garantida a visita ao menos 1x na semana de cada familiar.

O não estabelecimento de um horário e dia específico para as visitas familiares, dá abertura para o familiar visitar a criança/adolescente em acolhimento de acordo com sua disponibilidade, considerando seus compromissos rotineiros (tal qual seu vínculo empregatício e afazeres de casa), o que significa que o serviço de acolhimento de crianças e adolescentes de Manoel Ribas, apesar de não demonstrar ter uma rotina específica no sentido das visitas, possui uma política flexível, visando maior aproximação entre os envolvidos e a preservação de seus vínculos, como sugerem as Orientações Técnicas para serviços de acolhimento.

Vale ainda salientar que, apesar de não ter sido mencionado, o CRAS oferta programas como o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)³³. Contudo, considerando que o serviço de acolhimento deve estar articulado com os demais serviços socioassistenciais e a inserção tanto dos acolhidos, quando de suas famílias nos grupos, seria de extrema relevância, visto que, a conhecimento profundo da autora sobre o serviço desenvolvido no município em questão, os encontros do SCFV são semanais, para as mulheres, em específico e abordam os mais variados temas, principalmente os voltados a família, a preservação de vínculos, como também, sobre direitos e cuidados com a autoestima. É necessário salientar que os grupos contam com a presença de um psicólogo, um educador social (formado também em psicologia) e uma assistente social, os quais favorecem amplamente a discussão e inclusão dos usuários participantes.

Com relação ao princípio da garantia de acesso e respeito à diversidade e não-discriminação, o serviço de acolhimento afirma assegurar o acesso de crianças e adolescentes a cuidados e recursos, respeitando suas diferenças de gênero, cultura, etnia, religião; através de atividades culturais e religiosas e a promoção da formação de profissionais sobre diversidades. No entanto, na pesquisa não houveram dados concernentes de que forma ocorre a promoção das atividades culturais e religiosas.

Ademais, as Orientações (2009) pontuam firmemente que este princípio seja assegurado dentro dos serviços de acolhimento, os quais devem garantir a proteção e defesa de todas as crianças e adolescentes que necessitam de acolhimento, combatendo qualquer forma de discriminação relacionada à condição socioeconômica, arranjo familiar, etnia, religião, gênero, orientação sexual ou deficiência (Brasil, 2009).

Ainda, para que a instituição ofereça um atendimento de qualidade e inclusivo, o Projeto Político Pedagógico do serviço deve prever estratégias diferenciadas, com acompanhamento de profissionais especializados, e articulação com políticas de saúde, educação, esporte e cultura. Os profissionais devem ser capacitados para proporcionar um atendimento personalizado, respeitando as normas de acessibilidade, quando houver crianças e adolescentes em acolhimento com

³³ O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos é um serviço ofertado pela Política de Assistência Social, inserido no nível de proteção social básica e tem como objetivo, promover a convivência e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, como meio complementar ao trabalho social com famílias (LOAS, 1993, p. 13).

deficiência (Brasil, 2009). Além disso, este princípio também estabelece que a diversidade cultural das crianças, adolescentes e suas famílias, deve ser preservada e valorizada, garantindo o acesso integral às suas raízes e culturas de origem, não sendo a presença de deficiência ou necessidades específicas de saúde motivos para justificar a permanência ou o encaminhamento para serviços de acolhimento, em consonância com o princípio da não-discriminação (Brasil, 2009).

Além disto, no ponto em que o serviço fornece capacitação para os profissionais atuantes sobre as diversidades, vale ressaltar que este processo é de extrema relevância para profissionais que tem sua atuação pautada em crianças e adolescentes, principalmente em medidas de proteção, considerando o intenso histórico que o Brasil possui no atendimento a este público estar pautado em doutrinas religiosas, assistencialistas e filantrópicas (Brasil, 2009). Com relação a isso, as Orientações Técnicas pontuam que:

O reconhecimento de que todos os profissionais que atuam em serviços de acolhimento desempenham o papel de educador, impõe a necessidade de seleção, capacitação e acompanhamento de todos aqueles responsáveis pelo cuidado direto e cotidiano das crianças e adolescentes acolhidos (Brasil, 2009, p. 62).

Isto significa um grande avanço, marcado por intensas lutas e conquistas no que diz respeito a uma política de atendimento a infância e adolescência, a qual já fora debatida anteriormente nesta pesquisa³⁴. Desta forma, com relação aos profissionais atuantes em instituições de acolhimento, as Orientações Técnicas são claras e específicas sobre seus requisitos e competências; onde cada profissional passará, inicialmente, a um processo de seleção criteriosa, posteriormente, a processos de capacitação, o qual visa garantir a contratação de pessoal qualificado (Brasil, 2009).

Além disto, o documento também constitui a formação continuada dos profissionais, junto de seu acompanhamento sistemático, incrementando-o a capacitações continuadas, visando proporcionar sempre o melhor atendimento aos acolhidos, para que a realidade e rotina da instituição seja adaptada ao atendimento das necessidades específicas de cada criança e adolescente (Brasil, 2009).

³⁴ Vide capítulo I e II.

Quando questionado se o serviço oferta um atendimento individualizado e personalizado a criança e adolescente, considerando suas necessidades específicas, tivemos resposta afirmativa, pois o mesmo é ofertado através de acompanhamento psicológico individual, através do desenvolvimento do plano individual e pelo monitoramento das necessidades educacionais e de saúde. Ainda, com relação ao atendimento, o mesmo é feito:

Dentro da casa lar, mas exigindo aos demais profissionais e acolhidos respeito de espaço, em um espaço onde a criança/o adolescente se sinta mais confortável em conversar e expressar suas emoções/sentimentos. Em alguns casos, a criança/adolescente é levada até a sala da assistente social no órgão gestor da assistência social, ou mesmo, em ambientes abertos, fora das instituições de atendimento, visando a confiança e desinformalidade com a criança/adolescente.

A oferta de atendimento personalizado e individualizado visa favorecer o desenvolvimento da criança e do adolescente, lhe ofertando segurança, apoio, proteção e cuidado. Para tanto, as Orientações (2009) pontuam que este atendimento deve ser ofertado “para um pequeno grupo e garantir espaços privados” (Brasil, 2009, p. 28). O que demonstra que o atendimento individual da casa lar de Manoel Ribas, está em consonância com o disposto pelo documento.

A partir da resposta obtida, formaram-se questionamentos que esta pesquisa não deu conta de responder; sendo: Se não possui sala específica dentro da entidade, tanto para o atendimento do assistente social, quanto do psicólogo, onde são realizadas as atividades psicoterápicas? Este atendimento é realmente garantido? Considerando ainda que o atendimento ofertado pelo profissional de psicologia abarca inúmeros materiais instrutivos, tal qual como brincadeiras, questionários, enfim, onde estes materiais são armazenados?

Posteriormente, foi questionado se esse atendimento é ofertado a todos ou somente a quem precisa, e obteve-se como resposta:

No momento do acolhimento, o atendimento individualizado é feito com o acolhido, visando a explicação sobre o que é o acolhimento, o porquê o mesmo se encontra nesta condição; como também, para entender melhor suas expectativas. Posteriormente, o atendimento individualizado é realizado esporadicamente, em situações específicas e de acordo com a visibilidade da necessidade que cada criança/adolescente apresenta, a qual é percebida tanto pelas cuidadoras, quanto pela equipe técnica.

Já com relação a formulação do plano individual de atendimento (PIA)³⁵, “a formulação do PIA é realizada pela equipe técnica da entidade de acolhimento, junto do acolhido, visando entender melhor suas necessidades, anseios e possibilidades”.

Através destes dados e de outros coletados e já mencionados anteriormente, nota-se que há uma preocupação por parte da equipe de atendimento da instituição em compreender melhor o contexto que a criança e o adolescente estavam inseridos anteriormente, como também, suas necessidades e desejos, como sugere o Plano de Atendimento Individual e Familiar (Brasil, 2009). A inclusão da criança e do adolescente na formulação de planejamentos, bem como, a liberdade em não o retirar do convívio de outros usuários da casa lar sem necessidade, condizem com o que as Orientações estabelecem com relação ao respeito ao direito individual de cada acolhido. O fato de a equipe conversar com a criança no momento posterior ao acolhimento, também demonstra a preocupação latente existente em proporcionar seu direito a escuta, como também, a explicação dos fatos, visando um diálogo amplo e acolhedor, visto que muitas crianças e adolescentes desconhecem ou não compreendem os motivos pelo qual foram afastadas de seu convívio familiar. Para tanto, o documento pontua a necessidade da atenção ao momento inicial ao acolhimento:

[...] especial atenção ao momento de acolhida inicial da criança/adolescente, no qual deve ser dado tratamento respeitoso e afetuoso, apresenta-lhes, inclusive, o espaço físico, as crianças e os adolescentes que lá se encontram, seu educador/cuidador de referência - ou membros da família acolhedora - e seu espaço privado (cama, armário, etc.) (Brasil, 2009, p. 51).

Neste sentido, as Orientações, além de pontuarem que o atendimento individualizado deverá ser ofertado para um pequeno grupo e garantir espaços privados; e apesar de não se obter dados precisos com relação ao espaço de cada criança e adolescente, é necessário destacar a importância de se ter:

[...] objetos pessoais e registros, inclusive fotográficos, sobre a história de vida e desenvolvimento de cada criança e adolescente. A organização de condições que favoreçam a formação da identidade da criança e do adolescente implica o respeito à sua individualidade e história de vida. O planejamento do atendimento no serviço deve possibilitar, portanto, espaços

³⁵ O PIA é um instrumento de planejamento que orienta e sistematiza o trabalho a ser desenvolvido com cada criança e adolescente acolhido e sua família pelo serviço de acolhimento, em articulação com os demais serviços, projetos e programas da rede local, durante o período de acolhimento e após o desligamento da criança ou adolescente do serviço (MDS, 2018, p. 12).

que preservem a intimidade e a privacidade, inclusive, o uso de objetos que possibilitem à criança e ao adolescente diferenciar “o meu, o seu e o nosso” (Brasil, 2009, p. 28).

Já com relação ao respeito a liberdade de crença e religião de cada criança e adolescente, obteve-se os dados de que sim, a instituição os respeita, permitindo que eles sigam suas práticas e convicções. Com relação a liberdade religiosa, a instituição afirma garanti-la através do acesso a espaços religiosos diversos, com respeito aos rituais e crenças pessoais. No entanto, não se obteve dados precisos com relação a de que maneira é garantido este acesso, tal qual, se permitem que as crianças frequentem espaços específicos destinados à sua religião, ou se esse acesso é durante a oração/reza individual de cada um dentro do próprio espaço da instituição.

Com relação a este princípio, o documento com as Orientações Técnicas, é claro ao afirmar que:

Os antecedentes religiosos de crianças e adolescentes devem ser respeitados tanto pelo serviço de acolhimento quanto por aqueles com os quais venha a manter contato em razão de seu acolhimento. “Nenhuma criança ou adolescente deverá ser incentivado ou persuadido a mudar sua orientação religiosa enquanto estiver sob cuidados” em serviço de acolhimento (Brasil, 2009, p. 28).

Nesta perspectiva, o serviço de acolhimento deve respeitar a religião e crença de cada criança e adolescente acolhido, não o empregar doutrinas que não sejam em consonância com a crença de cada um além de propiciar saciedade em suas necessidades que dizem respeito a vida religiosa e espiritual (Brasil, 2009).

A partir dos dados apresentados, surgem questionamentos, tal quais: As crianças e adolescentes continuam frequentando os ambientes religiosos que frequentavam no período anterior ao acolhimento? Quem as acompanha neste momento? É garantido liberdade em participar ou não de atividades religiosas relacionadas a outras crenças que não seja a Católica? De que forma, principalmente considerando a escassez de funcionários que realizam o atendimento das crianças dentro da instituição?

Já com relação ao princípio do respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem, a instituição de acolhimento afirma respeitar a autonomia das crianças e dos adolescentes, incentivando sua participação nas decisões que afetam suas vidas, incluindo-os em reuniões de planejamento, consultando-os sobre

decisões, tal quais sobre adoção e/ou reintegração familiar, bem como, incentivando-os a expressarem seus desejos e sentimentos. Ademais, vale ressaltar que:

As decisões acerca de crianças e adolescentes atendidos em serviços de acolhimento devem garantir-lhes o direito de ter sua opinião considerada. O direito à escuta, viabilizada por meio de métodos condizentes com seu grau de desenvolvimento, deve ser garantido nas diversas decisões que possam repercutir sobre seu desenvolvimento e trajetória de vida, envolvendo desde a identificação de seu interesse pela participação em atividades na comunidade, até mudanças relativas à sua situação familiar ou desligamento do serviço de acolhimento (Brasil, 2009, p. 28)

Especificamente na modalidade de Casa Lar, a qual se enquadra a instituição de acolhimento de Manoel Ribas/PR, o serviço deve “estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade” (Brasil, 2009, p. 75). Para isso, o documento aponta como necessário que as crianças e adolescentes participem das decisões acerca da rotina da casa, de modo garanta que se reconheçam como parte integrante do grupo, contendo direitos e deveres; em conjunto com o educador/cuidador:

Crianças e adolescentes devem ter a oportunidade de participar da organização do cotidiano do serviço de acolhimento, por meio do desenvolvimento de atividades como, por exemplo, a organização dos espaços de moradia, limpeza, programação das atividades recreativas, culturais e sociais. No caso de serviços de acolhimento institucional, esta participação pode ser viabilizada, inclusive, por meio da realização sistemática de assembleias, nas quais crianças e adolescentes possam se colocar de modo protagonista (Brasil, 2009, p. 29).

A inserção destes grupos no cotidiano e nas decisões da Casa Lar, auxilia no processo de construção de sua autonomia. Apesar de os dados da pesquisa serem imprecisos enquanto quais são as medidas específicas adotadas que visem tanto o respeito, quanto a construção da autonomia das crianças e adolescentes, visto que o questionário não deu conta de abarcar a maneira como estas ações são realizadas; é necessário ressaltar que a autonomia destes grupos, fortalece também, sua identidade pessoal, visto que auxilia no desenvolvimento de novas habilidades e responsabilidades, além do descobrimento de suas potencialidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das reflexões teóricas abarcadas na presente pesquisa, constata-se que as instituições de atendimento de crianças e adolescentes estiveram, na maior parte da história do Brasil atreladas a entidades religiosas, filantrópicas e assistencialistas; bem como, a visão abarcada sobre a infância ao redor do mundo, influenciou sempre e diretamente as legislações voltadas para o atendimento deste público, principalmente a partir do final do século XIX e início do século XX, onde os discursos da infância eram voltados a questão menorista, atrelado a crianças e adolescentes de baixa condição socioeconômica.

No início do século XX, com a responsabilização do Estado e a noção de que salvar a criança, seria salvar a nação (Rizzini, 2008), são criadas algumas legislações de atendimento a criança, tal qual o juizado de menores, o qual julgava as crianças e adolescentes considerados “menores infratores” e o Código de Menores de 1927. Apesar de serem legislações voltadas ao atendimento deste público, ambas culpabilizavam a criança e ao adolescente por sua condição, e viam a pobreza como um motivo de retirada dessas crianças da responsabilidade de seus pais.

Neste sentido, para compreender melhor a implementação das políticas de atendimento a crianças e adolescentes, bem como, suas legislações vigentes na contemporaneidade, foi necessário também, analisar as práticas de acolhimento que versaram sobre a realidade brasileira antes de uma política específica de proteção e que os considerassem sujeitos de direito. Para isso, foi necessário compreender principalmente, a triste realidade que abarcou a visão sobre a infância em séculos anteriores.

Deste modo, considerando o contexto acima explicitado, buscou-se compreender como está estruturado o acolhimento institucional de crianças e adolescentes em um município de Manoel Ribas/PR, buscando analisar como se efetiva na prática as Orientações Técnicas para Serviços de acolhimento. Portanto, para corresponder melhor o objetivo da pesquisa, buscou-se fazer um resgate histórico sobre as políticas de atendimento a crianças e adolescentes.

Neste sentido, o primeiro capítulo resgatou historicamente as diferentes concepções de infância que assolaram o Brasil a partir do processo de colonização que adentrou o país a partir do século XV, com ênfase ao final do século XIX e mais

da metade do século XX, o qual foi marcado por um período menorista, o qual tinha uma visão criminal sobre as crianças e adolescentes que não detinham condições socioeconômicas suficientes para se manter e tiveram que, muitas vezes, recorrer as ruas praticando a mendicância ou mesmo, brincando. Por fim, a criança e ao adolescente são finalmente reconhecidos como seres de direito, através da CF/88.

Com relação ao segundo capítulo, este é responsável por resgatar também historicamente, as instituições de atendimento para crianças e adolescentes em situação de abandono. Essas instituições foram diretamente moldadas de acordo com cada legislação vigente; perpassando pela a Casa dos Muchachos, instituição criada por padres jesuítas para recolhimento e catequização das crianças indígenas, os asilos, abrigos, seminários, colégios internos; até finalmente, chegar a instituições de acolhimento institucional previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, as quais são instituições que temos nos dias atuais, baseadas em aparatos legais que visam a proteção da criança e do adolescente acima de qualquer circunstância, bem como, a preservação dos vínculos familiares e comunitária deste público para posteriormente, serem reintegrados o quanto antes em sua família de origem; ou mesmo, em caso de impossibilidade de reintegração, realizar seu encaminhamento para a família substituta ou adoção.

Já no terceiro capítulo, utilizando como corte temporal a Constituição Federal de 1988, visto que a mesma reconhece a Política de Assistência Social como Política Pública, presente no tripé da Seguridade Social e estabelece o dever do Estado em garantir proteção social, realizou-se brevemente uma discussão sobre as legislações posteriores a esta última, que abarcaram a Política de Assistência Social (como a LOAS e a PNAS) que posteriormente, através da implementação do SUAS, caracteriza os níveis de proteção social, apresentando os parâmetros para a descentralização dos serviços com vistas a uma cobertura nacional. Com destaque a proteção social especial de alta complexidade e as instituições de acolhimento de crianças e adolescentes, o ponto 3.3 é dedicado exclusivamente para apresentação da pesquisa de campo e dos resultados encontrados, visando responder tanto ao objetivo geral, quanto os objetivos específicos a partir da realidade da entidade de acolhimento de crianças e adolescentes no município de Manoel Ribas/PR.

Feito esta contextualização, a pesquisa sobre a instituição de Manoel Ribas/PR (a qual se caracteriza como Casa Lar) revelou diversos aspectos de seu funcionamento (é válido ressaltar que a análise dos dados da pesquisa de campo fora

feita com embasamento ao documento técnico orientativo para os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes de 2009).

Neste sentido, a Casa Lar de Manoel Ribas/PR foi implementada no município em 10 de janeiro de 1999 e serve como um serviço de acolhimento provisório, focando no desenvolvimento de relações familiares e reintegração com a família ou adoção. Sua estrutura segue, de forma geral, o que é proposto pelo SUAS, visto que a mesma está situada em um bairro residencial, o que garante fácil acesso. No entanto, apresenta problemas de integração das crianças e adolescentes com a comunidade devido à estrutura fechada com muros e portões altos. Em consonância, é válido ressaltar que esta medida foi adotada devido à preocupação existente com a segurança das crianças e adolescentes, dada a pequena cidade e um caso de tentativa de sequestro no passado. Com relação a sua estrutura, nota-se que a instituição cumpre com o determinado pelas Orientações Técnicas (2009).

Outro ponto que merece destaque é que há falhas significativas na composição da equipe quando comparado com as exigências das Orientações Técnicas (2009), principalmente pelo fato de a instituição contar com três educadoras/cuidadoras, com carga horária alternada durante os dias; enquanto o documento prevê a atuação de uma pessoa ou casal que resida na casa lar, para que a vivência diária se aproxime de uma rotina comum com a família de origem dos acolhidos. O resultado que a pesquisa obteve foi a grande rotatividade de profissionais que perpassam a instituição durante a semana, o que não colabora para que uma rotina seja diretamente estabelecida; visto que cada profissional, possui suas especificidades. Um outro dado preocupante, é o profissional de Serviço Social ocupar o cargo de assistente social e coordenador ao mesmo tempo, visto que as Orientações sugerem um profissional para cada função, considerando que cada atuação tem suas especificidades; principalmente relacionado ao atendimento psicossocial de crianças e adolescentes em acolhimento, que o assistente social deve desenvolver em conjunto com o psicólogo enquanto estiverem na instituição, visando seu bem-estar e também, sua reintegração familiar. Outra problemática, constitui-se na carga horária do profissional de psicologia, visto que a mesma desempenha somente 10h semanais para atendimento da entidade. A falta de uma carga horária adequada para esse profissional, considerando seu local de atuação, sugere que a instituição tenha compromisso somente com questões técnico burocráticas, visto que o serviço demanda de uma carga horária que coincida com as demandas e atribuições de cada

profissional, principalmente no processo de reintegração familiar; o que acaba gerando a precarização dos serviços ofertados.

Com relação a reintegração familiar, notou-se que o questionário não deu conta de responder como a mesma se efetiva; tal qual o lugar onde o atendimento às famílias e as próprias crianças e adolescentes é realizado; o que sugere a necessidade de uma nova pesquisa futuramente, voltada especificamente para compreender melhor sobre a própria atuação do profissional dentro da instituição, quanto do processo e as intervenções adotadas para que a reintegração seja estabelecida.

A partir das inúmeras indagações e nuances que o próprio questionário gerou, conclui-se ainda que talvez, seja necessário um estudo posterior para verificar se realmente o atendimento social e psicológico está sendo ofertado dentro da instituição, visto que ambos são essenciais para que, juntamente com o PIA, estratégias possam ser pensadas para a recolocação das crianças e adolescentes dentro de seu convívio familiar e comunitário; seja em sua família de origem ou em família extensa.

REFERÊNCIAS

- ACIOLI, R. M. L., Barreira, A. K., Lima, M. L. C. Acolhimento dos adolescentes no Brasil. *In: Abrigos institucionais: situação dos adolescentes e das casas de acolhimento*. Recife: Ed. UFPE, 2021.
- ALAPANIAN, Silvia. **Serviço Social e Poder Judiciário: Reflexões sobre o Serviço Social no Poder Judiciário** (vol. 2), p. 17- 45. São Paulo: Veras Editora, 2008.
- ALVES, E. S. Infância e Juventude: Um breve olhar sobre as Políticas Públicas no Brasil. *In: Abrigamento de Crianças e a Realidade Familiar: A desmistificação do abandono*. Tese de mestrado em Psicologia. Universidade Federal de Santa Catarina, 2000.
- ARIÉS, Philippe. O Sentimento da infância. *In: História Social da Criança e da Família* (2ª ed.). Rio de Janeiro, Ed. Gen, 2018.
- IPEA. **Atlas da Vulnerabilidade Social**. Índice de Vulnerabilidade Social (IVS). Brasil: Ipea, 2010. Disponível em: < <https://ivs.ipea.gov.br/#/consulta-tabela>>. Acesso em: 10 jan. 2025.
- AZEVEDO, Mauricio Maia de. **O CÓDIGO MELLO MATTOS E SEUS REFLEXOS NA LEGISLAÇÃO POSTERIOR**. Disponível em: https://www.tjrj.jus.br/documents/10136/30354/codigo_mello_mattos_seus_reflexos.pdf, 2007. Acesso em: 02 out. 2023.
- BOTELHO, Rosana Uihôa. A assistência e Proteção aos Menores: o Código de 1927. *In: Uma história da proteção à infância no Brasil - Da questão do menor aos direitos da criança e do adolescente (1920-1990)*. Ponta Grossa - PR: Atena, 2023.
- BRASIL. **Cidades e Estados: Manoel Ribas**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/manoel-ribas.html>. Acesso em: 15 de jun. 2024.
- BRASIL. Código de ética do/a assistente social. **Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão**. - 10ª. ed. rev. e atual. - Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, [2012].
- BRASIL. Lei Federal n. 8069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF: Senado Federal.
- BRASIL. Orientações Técnicas: **Serviços de acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília, 2009. Disponível em: <<https://cmdca.jundiai.sp.gov.br/wp->

<content/uploads/2016/07/Orientac%C3%B5es-t%C3%A9cnicas-Crianças-e-Adolescentes-2009.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2024.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)**. Brasília: CNAS, 2006.

BRASIL. Ministério de desenvolvimento social e combate à fome. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

BRASIL. **Tipificação Nacional do Serviços Socioassistenciais**. Resolução nº109 de 11 de novembro de 2009. Brasília: MDS/CNAS, 2009.

CARNEIRO, Hellen Silva. DUTRA, Rosyane de Moraes Martins. História da Assistência no Brasil. *In: Acolhimento Institucional: Um Breve Histórico Da Assistência À Criança Em São Luis – Ma*. Conedu: VI Congresso Nacional de Educação. 2002. Ed.: Realize. Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2019/TRABALHO_EV127_MD1_S_A3_ID3036_14082019222902.pdf. Acesso em: 28 nov. 2024.

CIDADES DO PARANÁ. **A História de Manoel Ribas/PR**. Disponível em: <https://cidades-pr.axa.org.br/historia-manoel-ribas-pr/>. Acesso em: 08 jan. 2025.

CFESS. **Parecer Jurídico nº40/22**. Questionamento e pedido de revogação apresentado aos termos do artigo 2º da Resolução CFESS nº 383/1999, que caracteriza o/a assistente social como profissional da saúde. São Paulo: CFESS, 2022. Disponível em: < <https://www.cfess.org.br/arquivos/ParecerJuridico40-22.pdf> >. Acesso em: 09 jan. 2025.

CFESS. **Resolução nº493/2006**: Dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social. 2006. Brasília – DF, 2006. Disponível em: https://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao_493-06.pdf. Acesso em: 04 fev. 2025.

COUTO, Berenice Rojas. *Et al.* A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. *In: O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, 2013.

FÁVERO, Eunice. Judicialização da atenção a crianças, adolescentes e suas famílias e a (des)proteção integral: uma análise na perspectiva do Serviço Social. *In: Famílias na cena contemporânea: (des)proteção social, (des)igualdades e judicialização*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

GERAÇÃO amanhã. **SITUAÇÃO atual**. 2024. Disponível em: <https://geracaoamanha.org.br/situacao-atual/>. Acesso em: 5 jan. 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2008. Disponível em: < https://wwp.fc.unesp.br/Home/helber-freitas/tcci/gil_como_elaborar_projetos_de_pesquisa_-anto.pdf>. Acesso em: 24, fev. 2024.

IPEA. **Estudo mostra avanço de serviços de acolhimento familiar para crianças e adolescentes**. Brasília: GOV, 2023. Disponível em:< <https://www.ipea.gov.br/porta/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/14096-estudo-mostra-avanco-de-servicos-de-acolhimento-familiar-para-criancas-e-adolescentes>>.

Acesso em: 05 jan. 2025.

LEITE, M.L., *et al.* A Infância no século XIX segundo memórias e livros de viagem. *In: História Social da Infância no Brasil* (7ª ed.). São Paulo: Cortez, 2009.

LONARDONI, Eliana., *et al.* **O processo de afirmação da assistência social como política social**. Londrina: Serviço Social em Revista (vol. 8), UEL, 2006.

LORENZI, Gisella Werneck. **Uma breve História dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil**. 2007. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/formacao_acao/1semestre_2015/historia_dos_direitos_da_infancia.pdf. Acesso em: 25 out. 2024.

MACHADO, Vanessa Rombola. **Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes: A difícil implementação dos princípios do ECA** p. 23 – 59. Curitiba: Editora CRV, 2021.

MEDEIROS, Juliana. **A História da Assistência Social no Brasil**. 2020. GESUAS: Excelência da Gestão do SUAS. Disponível em: < <https://blog.gesuas.com.br/historia-da-assistencia-social/>>. Acesso em: 29 dez. 2024.

PEREZ, José Roberto; Passone, Eric Ferdinando. **Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil**. Cadernos de pesquisa, v.40, n.140, p. 649-673, mai/ago, 2010.

PESSOA, Gláucia Tomaz de Aquino. **Conselho de Assistência e Proteção aos Menores**, 2020. Disponível em: < <https://mapa.arquivonacional.gov.br/index.php/dicionario-primeira-republica/884-conselho-de-assistencia-e-protecao-aos-menores>>. Acesso em: 19 out. 2024.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido: Raízes Históricas das Políticas Públicas para a Infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008.

RIZZINI, Irene. RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

SANTOS, Douglas Alves dos. **A Luta Pela Política De Assistência Social No Brasil**. 6º Encontro Internacional de Política Social 13º Encontro Nacional de Política Social Tema: Duzentos anos depois: a atualidade de Karl Marx para pensar a crise do capitalismo. Vitória, ES. 2018. Disponível em: < <file:///C:/Users/gpana/Downloads/lgarcia,+A+Luta+pela+Pol%C3%ADtica+de+Assist%C3%A2ncia+Social+no+Brasil.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2025.

SILVA, L. B. **Problematizando as políticas públicas sociais para crianças e adolescentes no Vale do Paranapanema** p. 39-77. 190 f. Tese (Doutorado em Psicologia). – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Assis, 2021. Disponível em: file:///C:/Users/gpana/Downloads/silva_lb_dr_assis.pdf. Acesso em 19 out. 2024.

SPOSATI, Adailza. **Assistência Social: De Ação Individual A Direito Social** p. 434 - 456. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 10 – jul./dez. 2007. Disponível em: < https://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-435-Aldaiza_Sposati.pdf>. Acesso em: 25 dez. 2024.

VIEIRA, Angelita Maria; NASCIMENTO, Débora Aline do. **O Conselho Tutelar e o Acolhimento Institucional: uma Análise da Casa Lar em Faxinal-PR**, p. 11-22. 117 fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual de Maringá, Ivaiporã, 2014.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com a entidade de acolhimento

QUANTO A INSTITUIÇÃO

1. Qual o tipo de instituição de acolhimento dentro do município de Manoel Ribas – PR?
 - () Casa Lar
 - () Abrigo
 - () República
 - () Atendimento regionalizado
2. Quando foi instituída no município?
3. Qual a capacidade de acolhidos na instituição?
4. A instituição conta com quantos funcionários ativos? Descreva cargo e quantidade
5. Onde está localizada a instituição e como é a sua estrutura física(espacos)?

Ainda, a entidade dispõe de espaço para atendimento individual ou coletivo, ou mesmo para organização da equipe técnica?

6. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM MANOEL RIBAS/PR

TOTAL DE ACOLHIDOS:

2023:

2024:

7. COM RELAÇÃO À QUANTIDADE DE ACOLHIDOS

QUANTOS MENINOS EM 2023: _____

QUANTOS MENINOS EM 2024: _____

QUANTAS MENINAS EM 2023: _____

QUANTAS MENINAS EM 2024: _____

QUANTAS CRIANÇAS EM 2023: _____

QUANTAS CRIANÇAS EM 2024: _____

QUANTOS ADOLESCENTES EM 2023: _____

QUANTOS ADOLESCENTES EM 2024: _____

COM RELAÇÃO AO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO

1. O afastamento do convívio familiar da criança ou adolescente ocorre apenas em casos excepcionais, quando não há outra alternativa para sua proteção?

- Sim
 Não
 Em algumas situações

Se a resposta for "Sim" ou "Em algumas situações":

Quais critérios são utilizados para determinar que o afastamento é excepcional?

- Risco iminente à integridade física ou psicológica
 Decisão judicial fundamentada
 Outras razões (especificar)

2. O serviço de acolhimento garante que o afastamento do convívio familiar seja provisório, com planejamento para a reintegração familiar ou adoção, quando possível?

- Sim
 Não
 Em algumas situações

Se a resposta for "Sim" ou "Em algumas situações":

Como é garantido o caráter provisório do acolhimento?

- Acompanhamento contínuo da família
 Planejamento para retorno à família
 Preparação para adoção
 Outros (especificar)

Com relação ao planejamento para retorno à família de origem, como ocorre esse planejamento?

3. O serviço de acolhimento assegura que a criança ou adolescente mantenha e fortaleça vínculos com a comunidade, para apoiar seu desenvolvimento e reintegração?

- Sim
- Não
- Em algumas situações

Se a resposta for "Sim" ou "Em algumas situações":

Quais ações são realizadas para fortalecer os vínculos comunitários?

- Participação em atividades comunitárias (especifique)
- Acompanhamento por profissionais da comunidade
- Promoção de encontros com vizinhos ou grupos sociais
- Outros (especificar)

4. Com relação a família de origem, é garantido a preservação de seus vínculos familiares? De que forma?

5. O serviço de acolhimento assegura o acesso de crianças e adolescentes a cuidados e recursos, respeitando suas diferenças de gênero, cultura, etnia, religião, entre outros?

- Sim
- Não
- Em algumas situações

Se a resposta for "Sim" ou "Em algumas situações":

Como o serviço garante o respeito à diversidade?

- Atividades culturais e religiosas inclusivas
- Política de anti-discriminação
- Formação de profissionais sobre diversidade
- Outros (especificar)

6. O serviço de acolhimento oferece um atendimento personalizado e individualizado para cada criança e adolescente, considerando suas necessidades específicas?

- Sim
- Não

Em algumas situações

Se a resposta for "Sim" ou "Em algumas situações":

Como o atendimento individualizado é realizado?

Acompanhamento psicológico individual

Plano de desenvolvimento individual

Monitoramento das necessidades educacionais e de saúde

Outros (especificar)

Ainda com relação ao atendimento individual:

a) Onde ele é feito?

b) Ele é ofertado a todos ou somente a quem precisa?

c) Quem participa da formulação do PIA?

7. O serviço de acolhimento respeita a liberdade de crença e religião de cada criança e adolescente, permitindo que eles sigam suas práticas e convicções?

Sim

Não

Em algumas situações

Se a resposta for "Sim" ou "Em algumas situações":

De que maneira a liberdade religiosa é garantida?

Acesso a espaços religiosos diversos

Respeito aos rituais e crenças pessoais

Outras práticas (especificar)

8. O serviço de acolhimento respeita a autonomia da criança, do adolescente e do jovem, incentivando sua participação nas decisões que afetam suas vidas?

Sim

Não

Em algumas situações

Se a resposta for "Sim" ou "Em algumas situações":

De que forma a autonomia é incentivada no serviço de acolhimento?

Participação em reuniões de planejamento

Consultas sobre decisões de adoção ou reintegração

Incentivo à expressão de desejos e sentimentos

Outros (especificar)

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa Acolhimento Institucional: a materialização dos princípios das Orientações Técnicas no município De Manoel Ribas/PR, a qual tem por objetivo compreender como está estruturado o acolhimento institucional de crianças e adolescentes em um município de Pequeno Porte I

Os participantes desta pesquisa, constituem-se profissionais da proteção social especial de alta complexidade do município de Manoel Ribas que atuam direta e indiretamente na instituição de acolhimento para crianças e adolescentes.

A aplicação do questionário será feita *online*, através de um link encaminhado por e-mail. O questionário é constituído de 15 questões (divididas entre questões abertas e fechadas), que levará em média 30 minutos para ser respondido. Ressaltamos a importância de você guardar em seus arquivos uma cópia deste termo de consentimento. Para além, este presente termo será elaborado em DUAS VIAS, com as folhas RUBRICADAS em todas as suas páginas e assinadas ao seu término pelo participante da pesquisa, assim como pelo pesquisador responsável, ou pela (s) pessoa (s) por ele delegada. O participante receberá uma cópia.

A sua participação ajudará no desenvolvimento de novos conhecimentos, os quais irão qualificar os estudos sobre o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, bem como contribuir de forma direta para a formação acadêmica em Serviço Social.

Os dados informados serão sempre tratados confidencialmente, sendo resguardados pelos pesquisadores responsáveis. Ao término da coleta de dados, a pesquisadora responsável fará o download dos dados coletados para um dispositivo eletrônico local, apagando todo e qualquer registro de qualquer plataforma virtual, ambiente compartilhado ou "nuvem". Os resultados deste estudo serão utilizados na construção do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Em nenhuma etapa desta pesquisa você será identificado(a) por nome ou de qualquer outra forma. Você não terá custo nem receberá por participar. Sua participação não é obrigatória e, a qualquer momento, você poderá desistir e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo na relação com o pesquisador ou com a instituição.

Entre os riscos dessa pesquisa, aponta-se a invasão da privacidade, a tomada de tempo dos participantes, além da possibilidade de constrangimento ao responder o questionário. Diante de tais riscos, os responsáveis por esta pesquisa se comprometem em proporcionar um ambiente tranquilo, bem como, o acolhimento, se necessário, durante

a coleta de dados. Em relação aos benefícios, estão a contribuição para a comunidade acadêmica na qual a estudante está inserida e para a sociedade, possibilitado a promoção da qualidade de vida, a partir do respeito aos direitos civis, sociais, culturais, além de contribuir para relações sociais de gênero mais igualitárias, em especial, no ambiente universitário.

Essa pesquisa será apresentada para a comunidade acadêmica e geral e será disponibilizada em formato físico nas dependências da Coordenação do Curso de Serviço Social da UEM, Campus Regional Vale do Ivaí, e em formato digital no sítio <http://www.crv.uem.br/cursos-de-graduacao/servico-social>, além da publicação em periódicos científicos.

Caso você tenha dúvidas ou solicite esclarecimentos, poderá entrar em contato pelo e-mail do pesquisador responsável, a professora Dra. Vanessa Rombola Machado: vmachado2@uem.br; também o contato pode se dar pela acadêmica Gabriely Panasievicz Lacerda pelo telefone: (43)99693-9151, ou através do e-mail: ra124069@urm.br. Salientamos que a qualquer momento você poderá solicitar informações dessa pesquisa junto ao Comitê Permanente de Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos da UEM (COPEP). O Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UEM é um colegiado interdisciplinar e independente, de caráter consultivo, deliberado e educativo, criado para defender os interesses dos participantes de pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro dos padrões éticos. Tal Comitê tem como endereço e contato: Av. Colombo, 5790, PPG, sala 4, CEP 87020-900. Maringá-Pr. Telefone: (44) 3011-4597, e-mail: copep@uem.br. Atendimento: 2ª a 6ª feira das 13h30 às 17h30. O atendimento ocorrerá preferencialmente por telefone ou e-mail.

Assinatura do participante da pesquisa

Assinatura do pesquisador responsável
Profa. Dra. Vanessa Rombola Machado

Ivaiporã, _____ de agosto de 2024