



**Centro Universitário de Brasília - UniCEUB**  
**Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais**

**ADRIANA ESTEVES DOS SANTOS**

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ÂMBITO  
DO DISTRITO FEDERAL: UMA ANÁLISE NA PERSPECTIVA DA PROTEÇÃO  
INTEGRAL**

**Brasília**  
**2017**

**ADRIANA ESTEVES DOS SANTOS**

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ÂMBITO  
DO DISTRITO FEDERAL: UMA ANÁLISE NA PERSPECTIVA DA PROTEÇÃO  
INTEGRAL**

**Monografia apresentada ao Centro  
Universitário de Brasília como requisito  
parcial para a obtenção do grau de  
Bacharel em Direito da Faculdade de  
Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS.**

**Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Selma Leite do  
Nascimento Sauerbronn de Souza**

**BRASÍLIA  
2017**

**ADRIANA ESTEVES DOS SANTOS**

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ÂMBITO  
DO DISTRITO FEDERAL: UMA ANÁLISE NA PERSPECTIVA DA PROTEÇÃO  
INTEGRAL**

Monografia apresentada ao Centro  
Universitário de Brasília como requisito  
parcial para a obtenção do grau de  
Bacharel em Direito da Faculdade de  
Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Selma Leite do  
Nascimento Sauerbronn de Souza

BRASÍLIA, 07 de julho de 2017.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Professora Selma Sauerbronn

---

Laura de Souza Frade

---

Raquel Tiveron

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à Deus pelo dom da minha vida, por Ele ter me concedido a força necessária para conseguir chegar até aqui e por cada uma das pessoas que Ele, providencialmente, colocou em meu caminho ao longo desta jornada e que contribuíram para que esse trabalho acontecesse.

Agradeço à minha mãe, tão Divina quanto seu próprio nome, por todo apoio, incentivo, carinho, cuidado e, sobretudo, paciência! Não tenho palavras para descrever a gratidão por tudo o que tens feito por mim... sem ti, eu nada seria! Te amo infinitamente e de todo coração.

Agradeço ao Dr. Sérgio Domingos, “meu pai”, por toda disponibilidade, desprendimento e carinho, por ter sido um grande apoiador da minha pesquisa e por todo conhecimento que me transmitiu. Da mesma forma, agradeço aos meus colegas do Núcleo da Infância e Juventude da Defensoria Pública do Distrito Federal pela experiência sensacional que me proporcionaram durante nossa caminhada.

Agradeço ao Eustáquio Coutinho, Vânia Sibylla, Ana Angélica Campelo de Albuquerque e Melo e Tatiana Leão por toda ajuda dispensada e todo esforço empreendido para a realização desta pesquisa. A vocês, o meu carinho sempre!

Agradeço também à minha orientadora, Selma Leite, por ter direcionado este trabalho de forma tão cuidadosa e inspiradora e por ser, quando eu mais precisei, a fonte do saber que eu buscava. Não poderia ter feito escolha melhor, você é maravilhosa! Agora sinto orgulho e alívio... e, enfim, posso dizer: Conseguimos, professora!

## RESUMO

A presente pesquisa versa sobre a medida protetiva de acolhimento institucional de crianças e adolescentes na perspectiva da Proteção Integral. A problemática refere-se à aparente tensão existente entre os paradigmas da Situação Irregular e da Proteção Integral, com recorte na medida protetiva de acolhimento institucional de crianças e adolescentes por parte do Juízo da Infância e Juventude e dos Conselhos Tutelares no Distrito Federal. A hipótese orientadora desta pesquisa tem por base a ideia de que, o paradigma da Proteção Integral presente no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Constituição Federal de 1988, impôs rompimento meramente normativo frente ao paradigma da Situação Irregular, prevalente no Código de Menores de 1979, eis que aparenta se fazer presente no agir dos atores que prestam atendimento nos Serviço de Acolhimento Institucional. Dessa forma, a pesquisa adotará como marco teórico reflexões convencionadas de doutrina da Proteção Integral, utilizando para tanto, a revisão da literatura, à exemplo de Saraiva, Méndez, Maciel, Irene Rizzini, Irma Rizzini, dentre outros, pesquisas oficiais sobre o tema e informações colhidas por meio de questionário aplicado a servidoras da Seção de Fiscalização, Orientação e Acompanhamento de Entidades da Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal (SEFAE/VIJ).

**Palavras-chave:** Situação Irregular. Proteção Integral. Criança e adolescente. Acolhimento Institucional.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	6
<b>1 QUADRO CONCEITUAL E UMA CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA</b> .....	9
<b>1.1 Quadro Conceitual</b> .....	9
<b>1.1.1 Criança e Adolescente</b> .....	9
<b>1.1.2 Medida Protetiva de Acolhimento Institucional</b> .....	9
<b>1.2 Contextualização do problema</b> .....	11
<b>1.2.1 Âmbito Nacional</b> .....	11
<b>1.2.2 Âmbito do Distrito Federal</b> .....	19
<b>2 OS PARADIGMAS DA SITUAÇÃO IRREGULAR E DA PROTEÇÃO INTEGRAL</b> .....	22
<b>2.1 Aspectos do Paradigma da Situação Irregular</b> .....	22
<b>2.2 Aspectos do Paradigma da Proteção Integral</b> .....	29
<b>2.2.1 Princípios e as orientações para acolhimento institucional</b> .....	35
<b>3 DIÁLOGO ENTRE O PARADIGMA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E A APARENTE REALIDADE DO DISTRITO FEDERAL</b> .....	45
<b>3.1 Apresentação do questionário</b> .....	45
<b>3.2 Aparente tensão entre os paradigmas</b> .....	51
<b>CONCLUSÃO</b> .....	57
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	60
<b>APÊNDICE</b> .....	62

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa versa sobre a medida protetiva de acolhimento institucional de crianças e adolescentes na perspectiva da Proteção Integral.

A problemática refere-se à aparente tensão existente entre os paradigmas da Situação Irregular e da Proteção Integral, com recorte na medida protetiva de acolhimento institucional de crianças e adolescentes<sup>1</sup> por parte do Juízo da Infância e Juventude e dos Conselhos Tutelares no Distrito Federal.

O termo paradigma aqui empregado, é na perspectiva de Kuhn, que reconhece como paradigma “[...] realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência[...]”<sup>2</sup>. O nascimento de um novo paradigma desponta a partir de uma crise, onde um paradigma anteriormente aceito é descartado e substituído por outro, seja em seu todo ou apenas, parcialmente.<sup>3</sup>

A hipótese orientadora desta pesquisa é no seguinte sentido: o paradigma da Proteção Integral, presente no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Constituição Federal de 1988, impôs rompimento meramente normativo frente ao paradigma da Situação Irregular, prevalente no Código de Menores de 1979, pois este ainda se faz presente no agir dos atores que prestam atendimento às crianças e adolescentes no Serviço de Acolhimento Institucional, no âmbito do Distrito Federal.

---

<sup>1</sup> De acordo com Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: Comentários Jurídicos e Sociais de Munir Cury, medida protetiva ou de proteção são intervenções de agentes públicos na vida de crianças, adolescentes e suas famílias e, por isso mesmo, excepcionais, sendo aplicadas única e exclusivamente a crianças e adolescentes, nos termos do art. 98, caput, do ECA. Acolhimento Institucional, por meio de medida protetiva, é o acolhimento para crianças e adolescentes oferecidos em diferentes equipamentos como Abrigo Institucional, de forma temporária até a reintegração daqueles à sua própria família ou o seu encaminhamento para família substituta.

<sup>2</sup> KUHN, Thomas S. *A Estrutura das Revoluções Científicas*. Tradução: Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2006, p. 59.

<sup>3</sup> SOUZA, Selma Leite do Nascimento Sauerbronn de. *Paradigmas socioeducativos: operação concomitante no campo da justiça do Distrito Federal*. 2014. 205 f. Dissertação (Mestrado)-Programa de Estudos Pós-graduados em Direito e Políticas Públicas. Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2014. p.41.

Dessa forma, a pesquisa adotará como marco teórico reflexões que se convencionou denominar doutrina da Proteção Integral, utilizando para tanto, a revisão da literatura, a exemplo de Saraiva, Méndez, Maciel, Irene Rizzini, Irma Rizzini, dentre outros. Quanto à metodologia, além de revisão de literatura, serão utilizadas pesquisas oficiais sobre o tema e informações colhidas por meio de questionário aplicado aos servidores da Seção de Fiscalização, Orientação e Acompanhamento de Entidades da Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal (SEFAE/VIJ).

Quanto aos dados oficiais, há que se apontar a dificuldade quanto a sua obtenção. Entretanto, embora tenha sido muito bem recepcionada no CNJ, não houve a possibilidade de obtenção dos dados pretendidos junto à ouvidoria, tampouco junto à Corregedoria Nacional de Justiça. Quanto à Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude, não houve qualquer tipo de resposta aos meus requerimentos dirigidos ao órgão, via email e contato telefônico.

No que toca à Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal, não encontrei nenhum óbice ao levantamento dos dados. Pelo contrário, contei com o apoio da Assessoria Técnica, especialmente do Sr. Eustáquio Ferreira Coutinho e dos servidores da Seção de Fiscalização, Orientação e Acompanhamento de Entidades (SEFAE/VIJ), com os quais realizei entrevista que se encontra no Apêndice desta pesquisa.

O meu interesse neste campo surgiu em decorrência da minha experiência enquanto estagiária na Defensoria Pública do Distrito Federal, junto à Vara da Infância e da Juventude no período de 01/08/14 a 18/06/15. Durante esse período, tive a impressão de que o agir a partir do paradigma da Situação Irregular estava ainda muito presente nas decisões que ensejavam a aplicação de medida protetiva de acolhimento institucional.

Essa impressão muito me incomodou e ainda me incomoda, razão pela qual me propus a realizar esta pesquisa, com o intuito de compreender a questão e, nesse



sentido, contribuir para o debate acadêmico que poderá ter efeito positivo para o Sistema de Justiça da Criança e do Adolescente.

Para tanto, a presente pesquisa se encontra estruturada da seguinte forma: no primeiro capítulo, no intuito de realizar uma contextualização do problema, serão apresentados indicadores sobre o acolhimento institucional de crianças e de adolescentes no Brasil e, posteriormente, serão apresentados dados no âmbito do Distrito Federal. A contextualização se faz necessária, a fim de situar o leitor do quantitativo de crianças e adolescentes submetidos ao acolhimento institucional, com destaque para a motivação fática da incidência desta medida protetiva que implica em afastamento desses seres em desenvolvimento do convívio da família biológica ou substituta. Nessa perspectiva serão utilizados dados do Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento e da entrevista realizada junto às servidoras da SEFAE/VIJ para contextualização em âmbito nacional e distrital, respectivamente. No segundo capítulo, serão apresentados os paradigmas da Situação Irregular e o da Proteção Integral, por meio de elementos que os caracterizam. Nesse ponto serão abordados os princípios que norteiam o paradigma da Proteção Integral, os quais orientam a aplicação e execução da medida protetiva de acolhimento. No terceiro capítulo, será proposto um diálogo entre os princípios da Proteção Integral e os dados oficiais sobre a medida protetiva em questão no âmbito do Distrito Federal, o que acredita-se, colaborará para analisar a aparente tensão existente entre os paradigmas, quanto às motivações para a incidência da medida protetiva de acolhimento institucional.

## 1 QUADRO CONCEITUAL E UMA CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

Neste capítulo serão trazidos, inicialmente, breve quadro conceitual, no que toca aos termos criança, adolescente e aspectos quanto à medida protetiva de acolhimento institucional. O quadro tem por finalidade evitar ambiguidades que possam comprometer a compreensão do leitor.

Em seguida e com o objetivo de contribuir para o dimensionamento do problema serão apresentados indicadores oficiais e pesquisas realizadas sobre o tema, em âmbito nacional e distrital.

### 1.1 Quadro Conceitual

#### 1.1.1 Criança e Adolescente

O artigo 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente traz a definição normativa de criança e adolescente, destinatários da proteção fixada nesta lei. Esses destinatários são divididos em crianças e adolescentes, sendo considerada criança a pessoa de até 12 (doze) anos incompletos e adolescente, aquela entre 12 (doze) e 18 (dezoito) anos de idade<sup>4</sup>. Nessa pesquisa será utilizada essa definição de natureza normativa.

#### 1.1.2 Medida Protetiva de Acolhimento Institucional

Os serviços de acolhimento estão dispostos no artigo 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>5</sup> e possuem caráter provisório e são determinados por meio de medida protetiva para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar em

---

<sup>4</sup> CURY, Munir. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: Comentários Jurídicos e Sociais*. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 20.

<sup>5</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildéara Amorim. *Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado*. 6 ed. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2013. p. 144. "Art. 101 - Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: VII - acolhimento institucional; VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

virtude de abandono ou da impossibilidade temporária de familiares ou responsáveis exercerem suas funções de cuidado e proteção, até que seja viável a reintegração familiar ou, ante a impossibilidade, para se aguardar a inclusão em família substituta<sup>6</sup>.

O serviço de acolhimento institucional, definido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em seu artigo 101, inciso VII, deve ser semelhante a uma residência e estar inserido na comunidade, dentro de áreas residenciais e se utilizar das estruturas sociais constantes da própria comunidade. Deve propiciar aos acolhidos um ambiente acolhedor e atendimento personalizado, em pequenos grupos e que favoreça o convívio familiar e comunitário.<sup>7</sup>

Na modalidade de acolhimento em casa-lar, há uma pessoa ou um casal que trabalha como educador/cuidador, residindo com os acolhidos numa instituição. Possui a estrutura de uma residência privada e deve se localizar em áreas também residenciais, a fim de se assemelhar, o mais próximo, a uma rotina familiar. A diferença entre esta modalidade e a modalidade de acolhimento institucional, se dá pela presença do educador/cuidador que reside na casa-lar, sendo ele o responsável pela organização da rotina doméstica e o número menor de crianças e adolescentes atendidos.<sup>8</sup>

O acolhimento em Família Acolhedora ou Acolhimento Familiar tem previsão no artigo 101, inciso VIII do E.C.A. É pouco difundido no Brasil e se dá pela inclusão de crianças e adolescentes, afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva, na residência da família acolhedora. Essas famílias são cadastradas junto às Varas da Infância e Juventude e é diferenciada das demais modalidades por não se enquadrar em nenhuma das anteriores e propiciar o atendimento em ambiente familiar, eis que estão inseridos em uma família.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 67.

<sup>7</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 67.

<sup>8</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 74.

<sup>9</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 82.

## 1.2 Contextualização do problema

### 1.2.1 Âmbito Nacional

Nesse ponto serão apresentados os dados levantados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) no ano de 2009, denominado ***Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento***<sup>10</sup>, cujo trabalho foi concluído em 2011, após visitas técnicas realizadas por pesquisadores do Centro Latino Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli (Claves) da Escola Nacional de Saúde Pública (Claves/Ensp/Fiocruz) e membros da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS/MDS) às unidades de acolhimento institucional em todo o país.

Esse *Levantamento Nacional* inclui dados quali-quantitativos acerca da realidade detectada nos serviços de acolhimento e contou também com a participação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), do Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS), da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais (Sedese), da Fundação João Pinheiro, da empresa DM&P Tecnologia Gerencial em Desenvolvimento de Produtos e Mercados que realizou a coleta dos dados junto às instituições de acolhimento, das Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social, das Varas da Infância e Juventude, dos Ministérios Públicos, dos serviços de acolhimento institucional e familiar e inclusive, de algumas famílias de crianças e adolescentes que vivem a realidade do acolhimento institucional.<sup>11</sup>

Os dados desse levantamento, os quais acredita-se, são indispensáveis para contextualizar o problema, contribuirão para a análise da aparente tensão entre os dois

---

<sup>10</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013.

<sup>11</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 21.

paradigmas no campo da *práxis*, quando da determinação da medida protetiva de acolhimento institucional no Brasil e, mais especificamente, no Distrito Federal.

Foram visitados 2.624 (dois mil, seiscentos e vinte e quatro) serviços de acolhimento localizados em todo o território nacional e ao final, traçado um perfil das instituições de acolhimento bem como de seus acolhidos, quais sejam, crianças e adolescentes.

O Levantamento Nacional parte do reconhecimento da necessidade de preservação do direito à convivência familiar, comunitária e até mesmo, ante uma “cultura da institucionalização”<sup>12</sup> ainda muito presente no cenário brasileiro que, não raras vezes, o caráter excepcional da medida protetiva de Acolhimento Institucional é afastado, violando-se outros direitos. Dentre outros objetivos, esse levantamento buscou assegurar a concretização dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Política de Assistência Social, nas Orientações Técnicas e no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes a Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC).

A partir deste Levantamento, percebeu-se a necessidade de se reordenar os serviços de acolhimento, com ações pautadas no direito fundamental à convivência familiar e comunitária, ante a perspectiva apontada quanto aos serviços de acolhimento. Sobre esta variável as informações obtidas pelos pesquisadores, foram distintas. Alguns serviços reagem de forma positiva às mudanças propostas e logo se dispõem a pô-las em prática. Outros se fecham e questionam qual seria o sentido dessas mudanças e as reais possibilidades de redirecionar o foco na reinserção familiar.<sup>13</sup>

O percurso metodológico seguido para a realização do levantamento em questão possuiu dois cortes: primeiramente, o levantamento quantitativo sobre os 2.624

---

<sup>12</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 20.

<sup>13</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 20.

(dois mil, seiscientos e vinte e quatro) Serviços de Acolhimento Institucional presentes nos 1.157 (mil, cento e cinquenta e sete) municípios brasileiros das 27 (vinte e sete) unidades da federação e, na sequência, a investigação qualitativa, feita em 11 (onze) municípios localizadas em 5 (cinco) regiões do país, de acordo com dados levantados na fase quantitativa.<sup>14</sup>

O objetivo da fase quantitativa era realizar um censo relativo aos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes que existiam no Brasil, e dentro desse viés, estavam os Serviços de Acolhimento Institucional, bem como os Serviços de Acolhimento Familiar. Para a consecução deste objetivo, foi construída uma listagem das instituições que prestam estes serviços e elaborado questionários, onde a listagem com as instituições foi obtida por informações constantes em bancos de dados do Conselho Nacional de Justiça e também pelo sistema *on-line* da rede SUASWeb do Ministério do Desenvolvimento Social.<sup>15</sup>

O levantamento em questão, quando da elaboração da listagem das instituições, reconheceu a existência de diferentes realidades no cenário brasileiro, no que tange ao acesso às informações, e mesmo diante de uma provável incompletude de dados, trata-se da mais fidedigna pesquisa realizada sobre o tema desde o ano de 2010.<sup>16</sup>

A coleta de informações teve como base o questionário utilizado no levantamento feito nos serviços de acolhimento de Minas Gerais no ano de 2008 pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese)-MG/Fundação João Pinheiro e também, dois documentos fundamentais sobre acolhimento para crianças e adolescentes, que são as Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de

---

<sup>14</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 63.

<sup>15</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 65.

<sup>16</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 65.

Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Também contribuiu para a elaboração, uma pesquisa do ano de 2004 realizada pelo Ipea/CONANDA.<sup>17</sup>

Foram elaborados 4 questionários, o primeiro visava a coleta de dados em serviços de acolhimento institucional; o segundo buscava dados acerca dos serviços de acolhimento em família acolhedora com registro individualizado para cada unidade familiar existente; o terceiro pesquisava os dados individuais das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento institucional e em família acolhedora sob medida protetiva dentre 0 a 17 anos e por último, o quarto formulário constava de observações feitas pelo próprio pesquisador que, sob seu prisma, tece considerações acerca de outras informações relevantes sobre o serviço de acolhimento institucional, tais como sua estrutura física, relacionamentos institucionais, violação de direitos, etc.<sup>18</sup>

Os pesquisadores ao se dirigirem aos municípios, de posse da listagem das instituições de acolhimento, se apresentavam aos órgãos municipais e Secretarias Municipais de Assistência Social, confirmando as visitas já agendadas previamente e questionando acerca da existência de outros serviços dos quais não houvessem sido identificados à época da confecção da listagem, sendo então, validados os dados pelas Secretarias Municipais de Assistência Social.<sup>19</sup>

A figura abaixo<sup>20</sup> retrata a disposição dos serviços de acolhimento institucional e familiar nas diferentes regiões do País nos 1.157 (mil cento e cinquenta e sete) municípios (20,8% do total) que participaram do *Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento Institucional e Familiar*, estando neste levantamento as informações referentes a 2.624 (dois mil, seiscentos e vinte e quatro) Serviços de Acolhimento Institucionais e 144 (cento e quarenta e quatro)

---

<sup>17</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 65.

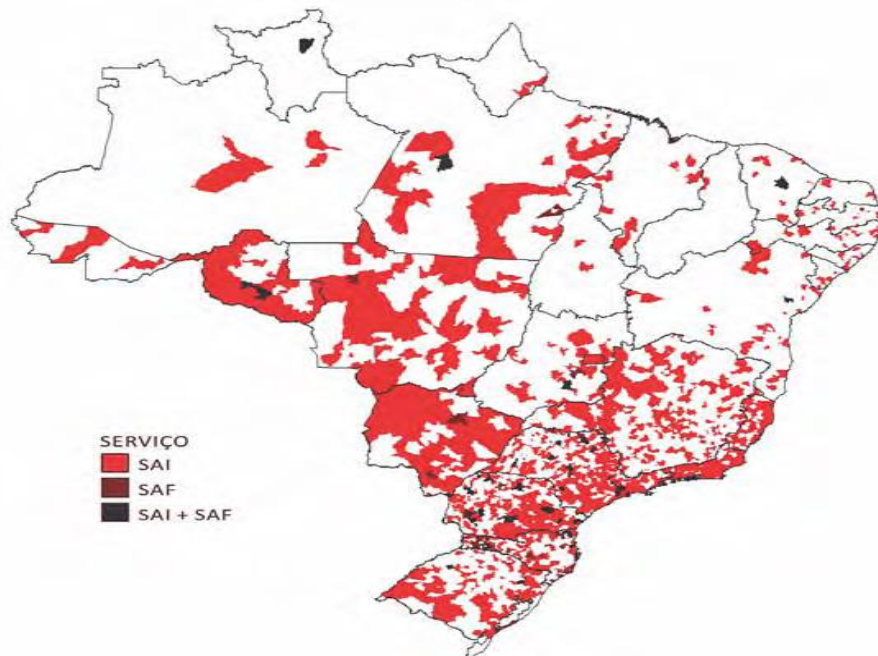
<sup>18</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 65-66.

<sup>19</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 65.

<sup>20</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p.69.

Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora, nas 27 (vinte e sete) unidades da federação.

Foram coletadas informações de 36.929 (trinta e nove mil, novecentos e vinte e nove) crianças e adolescentes em serviço de acolhimento institucional e de 932 (novecentos e trinta e dois) em serviço de acolhimento familiar, conforme ilustra a figura a seguir:



**Fonte: Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento, página 69.**

Terminada a fase da pesquisa quantitativa, partiu-se então para a análise qualitativa, objetivando conhecer a dinâmica dos serviços de acolhimento institucional e familiar e sua correspondência com a Rede de Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Esta abordagem qualitativa elegeu como foco a perspectiva dos atores do contexto voltado à Infância e Juventude, tais como, secretário municipal Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), promotores públicos do Ministério Público (MP), juízes da Vara da Infância e Juventude, conselheiros tutelares, conselheiros do



Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), coordenadores, equipe técnica, cuidadores, educadores e famílias de crianças e adolescentes de Serviços de Acolhimento Institucional e coordenadores e famílias acolhedoras dos Serviços de Acolhimento Familiar.<sup>21</sup>

Após a compilação dos dados e realizados todos os procedimentos metodológicos próprios de um levantamento deste vulto, optou-se por não revelar os nomes das cidades visitadas, pois o objetivo principal da análise qualitativa era demonstrar as diversas experiências existentes no país, sem se prender aos moldes de atuação.”<sup>22</sup>.

Na Região Norte, na primeira cidade visitada, chamada pelo Levantamento Nacional de “*Cidade 1*”, dois Serviços de Acolhimento Institucional governamentais foram visitados. O primeiro, uma Casa-Lar em aldeia, foi considerada com boas condições físicas e equipamentos adequados e de boa qualidade, além contar com uma boa estrutura em seu entorno.<sup>23</sup>

O outro serviço, na modalidade abrigo, era localizado em área urbana, próximo à escola e comércio, contava com fácil acesso ao transporte público, mas suas instalações apresentavam consideráveis problemas.<sup>24</sup>

Na “*Cidade 2*”, o primeiro serviço visitado foi casa de passagem com localização de difícil acesso, mas que contava com um bom equipamento público nas proximidades.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 67.

<sup>22</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 75.

<sup>23</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 75.

<sup>24</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires, *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 75.

<sup>25</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires, *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 76.

O segundo serviço, uma Casa-Lar, possuía bastante espaço e ficava em uma área bem afastada do centro da cidade, mas as instalações já existentes eram pequenas quando comparadas ao número dos acolhidos..<sup>26</sup>

Passando para a Região Centro-Oeste, na “*Cidade 3*” onde foram visitados também dois Serviços de Acolhimento Institucional, ambos foram considerados inadequados quanto às suas condições de acessibilidade à portadores de deficiência<sup>27</sup> e um deles, a casa de passagem, contava com 31 acolhidos quando da visita sendo que sua capacidade de acolhimento era de 20 crianças e adolescentes.<sup>28</sup>

Na “*Cidade 4*”, a primeira visita foi realizada em um abrigo não governamental que partilhava o espaço com um serviço voltado para idosos e acolhia 25 crianças e adolescentes. O serviço possui boas instalações físicas e está rodeado por chácaras, mas longe de qualquer comunidade. O outro serviço visitado, uma casa lar, apresentava boas condições gerais.<sup>29</sup>

Partindo para a Região Nordeste, na “*Cidade 5*”, os dois serviços visitados, ambos abrigos governamentais, existiam há mais de 60 anos, possuíam um bom equipamento público nas proximidades, mas o primeiro deles a ser visitado, carecia de reformas.<sup>30</sup>

Na “*Cidade 6*”, os dois serviços visitados são na modalidade abrigos governamentais. O primeiro serviço visitado, tendo capacidade máxima para acolher 12 crianças e adolescentes, no momento da visita, contava com 15 acolhidos. Além disso,

---

<sup>26</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 76.

<sup>27</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 76.

<sup>28</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 77.

<sup>29</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 77.

<sup>30</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 78.

dividia espaço com serviços de atendimento a dependentes químicos, crianças e adolescentes em situação de violência e egressos do sistema penal.<sup>31</sup>

Na Região Sul, foram visitados dois Serviços de Acolhimento Institucional na “*Cidade 7*”, um abrigo com capacidade para acolher crianças e adolescentes portadores do vírus HIV (soro positivo), contando com uma excelente estrutura física e uma Casa-Lar em comunidade, destinada ao acolhimento de mães, sendo elas adolescentes ou não, juntamente com seus filhos.<sup>32</sup>

Na “*Cidade 8*” só um Serviço de Acolhimento Familiar foi visitado<sup>33</sup>, mas como esta modalidade não é contemplada pela pesquisa, esta informação é passada apenas à título de conhecimento.

Na “*Cidade 9*”, um dos dois serviços de acolhimento visitados, uma casa de passagem e um abrigo, dividiam seus terrenos com outros serviços de Assistência Social.<sup>34</sup>

A última região a ser relatada foi a Região Sudeste e nela, a visita realizada na “*Cidade 10*” se deu em um abrigo, onde suas instalações eram repartidas com outros serviços de assistência, mas apresentava boa infraestrutura e bom estado de conservação e o outro serviço, uma Casa-Lar.<sup>35</sup>

As informações obtidas por meio das visitas realizadas aos Serviços de Acolhimento Institucional permitem o reconhecimento de diferentes realidades existentes acerca deste instituto em âmbito nacional.

---

<sup>31</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 78.

<sup>32</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 79.

<sup>33</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 79.

<sup>34</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 80.

<sup>35</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 80.

No entanto, é necessário observar que, enquanto algumas instituições foram consideradas adequadas, conforme as disposições das Orientações Técnicas<sup>36</sup> para os serviços de acolhimento, outras mostravam características inapropriadas. Denota-se então, a necessidade de um reordenamento institucional a fim de que se possa prestar um serviço de qualidade e em consonância com as exigências legais.

### **1.2.2 Âmbito do Distrito Federal**

Neste tópico, serão apresentados apenas dados pertinentes à aparente realidade do acolhimento institucional no âmbito distrital. Esses dados foram obtidos por meio de uma entrevista realizada em 11 de abril de 2016 com 2 (duas) servidoras da Seção de Fiscalização, Orientação e Acompanhamento de Entidades (SEFAE/VIJ) da Vara da Infância e da Juventude, uma assistente social e uma psicóloga.

As questões que envolveram e orientaram a referida entrevista foram estruturadas a partir do problema e da hipótese da presente pesquisa. No entanto, algumas dessas questões serão apresentadas de modo mais abrangente no Capítulo 3, que se propõe a abordar os paradigmas, ao passo que neste capítulo serão tratadas aquelas diretamente ligadas ao contexto quali quantitativo do Distrito Federal.

Das informações colhidas na entrevista, atualmente o Distrito Federal possui 17 (dezesete) Serviços de Acolhimento Institucional, todos devidamente cadastrados no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), estando também, sob a responsabilidade da SEFAE/VIJ.<sup>37</sup>

Desses 17 (dezesete) serviços, 1 (um) é público, sendo este a UNAC - Unidade de Acolhimento para Criança e Adolescente do GDF e os outros 16

---

<sup>36</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009.

<sup>37</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 1 constante no Apêndice B.

(dezesseis), são da sociedade civil, com a maioria vinculada à alguma instituição religiosa.<sup>38</sup>

Segundo a SEFAE/VIJ, o levantamento acerca das crianças e adolescentes que se encontram institucionalizados no DF é feito mensalmente, por meio de quadro informativo e este quadro é enviado pelos próprios serviços à seção, originando assim, um retrato mensal e mais aproximado da realidade, realidade esta que muda em questão de minutos, haja vista o movimento de acolher/desligar/evadir, etc.

Segundo o fechamento do mês de março de 2016, na data da entrevista, estavam inseridos em medida protetiva de Acolhimento Institucional, 194 (cento e noventa e quatro) crianças e 188 (cento e oitenta e oito) adolescentes, totalizando 382 (trezentos e oitenta e dois) acolhidos.<sup>39</sup>

Não foi possível traçar uma faixa etária preponderante dentro dos serviços de acolhimento pelo fato desta variar conforme o nicho de atendimento de cada um deles, pois há instituições que se destinam apenas ao atendimento de crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos, como é o caso da instituição Nosso Lar.<sup>40</sup>

A grande maioria dessas crianças e adolescentes possuem família ou família extensa, fato que acompanha o mesmo direcionamento dado pelo *Levantamento Nacional*, utilizado na primeira parte deste capítulo quando mostra “[...] igualmente que a maioria dessas crianças e adolescentes (86,7%) tem família, e 58,2% mantêm vínculos com ela.”<sup>41</sup>

Quanto ao quantitativo de crianças e adolescentes inseridos nessas unidades e quanto a questão estrutural dos serviços de acolhimento, a entrevistada 1 informa que também em função das Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento Institucional, para o pleno desenvolvimento das atividades por parte das

---

<sup>38</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 2 constante no Apêndice B.

<sup>39</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 3 constante no Apêndice B.

<sup>40</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 6 constante no Apêndice B.

<sup>41</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de, FARIAS; Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 35.

equipes técnicas, “[...]Não tem excesso, tem o que é possível ter... e algumas unidades aqui no DF funcionam no sistema de condomínio, são instituições que funcionam em grande terreno e dentro desse grande terreno existem casas. Então pra cada casa tem que ter 10 acolhidos. Numa instituição que não tem um modelo de casa Lar, são 20[...]<sup>42</sup>. À exemplo desse modelo de unidades condominiais, citou a Aldeias SOS Infantis, Casa de Ismael, Casa do Caminho e Lar de São José.

Ao confrontar essas informações com os dados do contexto nacional, observa-se a existência de discrepâncias, à exemplo da má qualidade dos serviços prestados em localidades onde há massificação no atendimento, instituições que acolhem além da sua capacidade<sup>43</sup>, o que, aparentemente, não foi identificado na realidade do Distrito Federal. Entretanto, há semelhanças, especialmente quanto ao fato da grande maioria dessas crianças e adolescentes institucionalizados possuírem famílias biológica ou extensa, porém desestruturadas.

Quanto a este último ponto, indaga-se: será que a excepcionalidade de inclusão de crianças e adolescentes em acolhimento institucional é orientada pelo paradigma da Proteção Integral?

---

<sup>42</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 10 constante no Apêndice B.

<sup>43</sup> Confira-se às páginas 16, 17 e 18.

## 2 OS PARADIGMAS DA SITUAÇÃO IRREGULAR E DA PROTEÇÃO INTEGRAL

Após realizada breve contextualização do problema, neste ponto a pesquisa pretende descrever os dois paradigmas de atendimento à criança e ao adolescente por meio de seus elementos caracterizados e da repercussão destes na incidência e execução da medida protetiva de acolhimento institucional.

### 2.1 Aspectos do Paradigma da Situação Irregular

Antes de adentrarmos nos paradigmas da Situação Irregular e da Proteção Integral de fato, é importante fazer uma releitura do passado para compreender o processo evolutivo pelo qual passou o que hoje temos por medida protetiva de Acolhimento Institucional, haja vista este movimento de abrigar/acolher não ter sido sempre enxergado pela ótica que temos na atualidade.

Rizzini sustenta que o Brasil possui um costume bem antigo em internar crianças e jovens para serem cuidados por terceiros. Muitas famílias, sejam elas ricas ou pobres, viveram a experiência de deixarem seus filhos serem educados longe de seus familiares e/ou grupos sociais. Esta dinâmica institucional perdura desde o período colonial, onde eram criados colégios internos, seminários, escolas de aprendizes, reformatórios e outros modelos assistenciais que surgiam tanto para fins educacionais, quanto para a assistência<sup>44</sup>.

Essas iniciativas educacionais andavam em conjunto com fim de controle social e assistência. A partir da segunda metade do Século XIX, os chamados “menores”, vindos das classes mais pobres da sociedade, se tornaram o público a quem as intervenções estatais e de outros setores da sociedade eram dirigidas, demonstrando o caráter social e político destas ações.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p. 22.

<sup>45</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p. 22.

O meio prevalecente de prestação assistencial à infância no Brasil ocorreu por meio de recolhimento às instituições e, assim, foi adquirida uma cultura da institucionalização que foi sendo reformulada a depender da necessidade e que por fim, tornou-se um mecanismo de controle social junto às crianças pobres também ao longo do século XX.<sup>46</sup>

Bem antes desse período, em 1738, Romão de Mattos Duarte, na cidade do Rio de Janeiro, com o apoio da Santa Casa de Misericórdia, implantou a primeira Roda dos Expostos, passando a atender aos bebês que eram abandonados, não os deixando perecer nas ruas ou serem postos nas portas das igrejas. Neste sistema, os bebês eram colocados na roda e adentravam a parte interior da casa, conservando os autores do abandono no anonimato. Este sistema surgiu no Brasil no Período Colonial e só foi extinto no Período Republicano.<sup>47</sup>

Na esfera internacional, o caso “Marie Anne” se tornou um marco para o Direito da Criança. Ocorrido em 1896, final do século XIX, é tido como precedente histórico na batalha pelos direitos da infância nos tribunais mundiais. A menina de nove anos sofria intensos maus tratos perpetrados pelos pais. Porém, não havia em Nova Iorque qualquer entidade voltada aos direitos da criança e assim, a Sociedade Protetora dos Animais, ao tomar conhecimento do caso, partiu em defesa dos interesses da infante, motivando posteriormente o nascimento da primeira liga de proteção à infância, Save the Children of World, que se transformou num organismo internacional.<sup>48</sup>

Outros eventos internacionais como o *Congresso Internacional de Menores* ocorrido entre os dias 29 de junho e 1º de julho de 1911 em Paris, na perspectiva de Mendez, constituiu-se “[...] documento-chave na tarefa de reconstrução histórica [...]”<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p. 22.

<sup>47</sup> PEREIRA, Tânia da Silva. *Infância e Adolescência: uma Visão Histórica de sua Proteção Social e Jurídica no Brasil*. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/28329-28340-1-PB.html>>. Acesso em: 23 mai. 2015.

<sup>48</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescente em conflito cm a lei: da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil*. 2 ed rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 33-34.

<sup>49</sup> MENDEZ, Emílio Garcia. *Infância e Cidadania na América Latina*. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 52-56.



no que tange à afirmação do Direito do Menor no começo do século XX. Este congresso influenciou a criação dos juízos de menores na Europa e na América Latina.<sup>50</sup>

O primeiro Tribunal de Menores do Mundo nasce em 1899 no Estado Americano de Illinois, influenciando outros países a criarem também seus juízos especiais. No Brasil, este surge em 1923.<sup>51</sup>

A Declaração de Gênova de Direitos da Criança, adotada pela Liga das Nações no ano de 1924, tornou-se o primeiro documento internacional a creditar as noções de Direito da Criança.<sup>52</sup>

Mello Mattos, autor do primeiro projeto de Codificação Menorista do país e da América Latina, em 1927, tornou-se o primeiro Juiz de Menores no Estado do Rio de Janeiro. Criou alguns estabelecimentos de proteção e assistência aos menores abandonados e delinquentes, sendo considerado o “apóstolo da infância abandonada”.<sup>53</sup>

Muito embora a atuação deste juízo se desse quanto à vigilância, regulamentação e intervenção direta sobre os *menores*, foi com relação à internação de *menores delinquentes e abandonados*, que houve ampla publicidade por parte da imprensa carioca. Em razão desta propaganda, as internações tiveram uma crescente demanda, demonstrando que esta medida passou a ser vista pelos mais pobres, como

---

<sup>50</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescente em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil*. 2 ed rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 36.

<sup>51</sup> Por meio do Decreto Federal nº 16.273 de 20 de dezembro de 1923, na cidade do Rio de Janeiro, ora Distrito Federal.

<sup>52</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescente em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil*. 2 ed rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 38.

<sup>53</sup> PEREIRA, Tânia da Silva. *Infância e Adolescência: uma Visão Histórica de sua Proteção Social e Jurídica no Brasil*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/28329-28340-1-PB.html>>. Acesso em: 23 maio 2015.

uma possibilidade de educação e cuidados, especialmente entre as famílias chefiadas por mulheres.<sup>54</sup>

O Juizado estabeleceu um padrão de classificação e intervenção sobre o *menor* tendo por base uma conduta policialesca, que os institucionalizava em estabelecimentos próprios para adultos e, posteriormente, passou a organizar, estender e aperfeiçoar este padrão com a edificação e reformas de estabelecimentos de internação específicos para *menores*, as escolas de reforma. Estas escolas passaram a fazer parte das políticas de segurança e assistência dos Estados nacionais que firmadas na ideia de recuperar os chamados *menores delinquentes*, acabaram por não dar conta de administrar a demanda gerada pelo seu próprio sistema, pois os juízes, por não recusarem a internação de crianças em situação de rua, acabaram por não conseguir internar todos os casos que surgiam.<sup>55</sup>

O paradigma da Situação Irregular que já estava subentendido no Decreto 17.943-A, o chamado Código Mello Matos, de 1927, foi formalizado nos dispositivos constantes no Código de Menores de 1979, a Lei 6.697/79, baseada no binômio carência/delinquência e, dessa forma, acabava por criminalizar a pobreza<sup>56</sup>.

Saraiva<sup>57</sup> assevera a perversidade deste critério que determinou a dinâmica do sistema, não distinguindo o abandonado do infrator e, por meio desta confusão conceitual, acabou por criar a categoria dos “menores”.

A natureza cautelar dessa norma permitiu apenas que fossem diferenciadas as crianças bem nascidas das excluídas, impedindo que a assistência que era realmente devida aos tidos por excluídos fosse efetivamente prestada. Essa Doutrina

---

<sup>54</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p. p.30.

<sup>55</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p.29.

<sup>56</sup> MACIEL, Kátia. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 13.

<sup>57</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 39.

pode ser resumida como aquela em que as crianças e adolescentes, tidos por *menores*, se tornam objetos da norma, uma espécie de patologia social.<sup>58</sup>

Essa patologia social restava evidenciada quando estes *menores* eram privados de condições essenciais à sua subsistência, quando sofriam maus tratos, quando não se adaptavam ao seu contexto familiar, quando cometiam atos ilícitos dentre outras situações descritas no artigo 2º do Código de Menores.<sup>59</sup>

Assim sendo e considerando o contexto no qual o Brasil estava inserido à época desta legislação, onde mais da metade da população infanto-juvenil do país encontrava-se em Situação Irregular, resta concordar com Saraiva quando este afirma que “quem estava em Situação Irregular era o Estado brasileiro”.<sup>60</sup>

Percebe-se, pois, que a Situação Irregular poderia emanar de conduta pessoal por parte do “menor”, de sua família e até mesmo, da sociedade. Em vista disso, os infratores e abandonados eram misturados nas instituições de menores, independente dos motivos que os levaram até lá, e isso por não estavam inseridos no padrão estabelecido pela sociedade, tornando o Código de Menores, uma ferramenta de controle social, não dirigido à prevenção dos problemas instalados na sociedade, mas apenas, paliativo frente à problemática já existente.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p.48.

<sup>59</sup> BRASIL. *Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979*. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)> Acesso em: 12 nov. 2015. “Art. 2º - Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor: I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de: a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las; II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III - em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI - autor de infração penal. Parágrafo único. Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial.”

<sup>60</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 48.

<sup>61</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.p. 48-49.

O paradigma da Situação Irregular, em seus aspectos práticos, acabou por negar tudo aquilo a que se propunha, legitimando ações judiciais indiscriminadamente sobre crianças e adolescentes que se encontravam em situação de dificuldade, desconsiderando as falhas nas políticas sociais e privilegiando a institucionalização e adoção como formas de solução para essas demandas.”<sup>62</sup>

Esta construção de *criança carente/delinquente* oriunda da confusão conceitual que considera a infância desvalida como delinquente determinou não apenas a maneira como o Estado trata esta questão tida como um problema social, mas como o próprio Direito material e suas instâncias iriam desempenhar seus papéis.<sup>63</sup>

Portanto, o contexto da política de atendimento voltada para a infância e adolescência era a política da institucionalização que violava direito e os estigmatizava.

Quanto às instituições, à exemplo do Serviço de Assistência a Menores (SAM), tidas por prisões para os chamados “menores transviados”, segundo o imaginário popular, eram “*escolas do crime*”, onde os que por lá passavam, automaticamente saiam rotulados e temidos. E esta visão deve-se à imprensa, que trabalhou na construção desta imagem, atribuindo a esse grupo um nível de periculosidade de verdadeiros bandidos, deixando, porém, de expor os abusos a que eram submetidos.<sup>64</sup>

Como resultado da condenação das políticas adotadas pelo SAM, no ano de 1964 foi criado um novo instituto: a FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, que foi levada aos estados por meio das FEBEM’S (Fundação Estadual do Bem Estar do Menor). Mas, à exemplo do modelo anterior, veio apenas reforçar as práticas institucionais já existentes justificadas sob a perspectiva da “segurança nacional”, onde

---

<sup>62</sup> MÉNDEZ, Emilio García. *Infância e Cidadania na América Latina*. São Paulo: Hucitec/Instituto Ayrton Senna, 1998. p. 27.

<sup>63</sup> MACHADO, Martha de Toledo. *A Proteção Constitucional de Crianças e Adolescentes e os Direitos Humanos*. Barueri-SP: Manole, 2003. p. 29.

<sup>64</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p.34-35.

a medida de internação era utilizada para proteger a sociedade do incômodo provocado pelas crianças e adolescentes marginalizados.<sup>65</sup>

Contudo, embora a ideia da fundação era divergir das práticas do SAM, sua real atuação se mostrou incoerente com o objetivo traçado. Mesmo com dificuldades quanto à obtenção de dados fidedignos acerca da quantidade de internações realizadas durante a gestão da FUNABEM e FEBEM'S, os apontamentos levam a conclusão de que a difusão do modelo “internato-prisão” foi bastante utilizado e que houve uma intensificação na antiga prática de recolhimento de crianças em situação de rua.<sup>66</sup>

Ante esta realidade e o clamor social por mudanças, em 1986, por parte de algumas organizações, tais como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, Pastoral do Menor, entidades de direitos humanos, ONG's, foram evidenciados os direitos da criança na busca de soluções para os problemas da infância pobre no país e também para a postura omissa e ineficaz das políticas públicas e assistenciais voltada para os *menores*.<sup>67</sup>

Em síntese, o paradigma da Situação Irregular reconhecia as crianças e adolescentes como “menores”, seres incapazes, não vistos como destinatários de direitos, distintos das crianças bem nascidas. Esta categoria inserida em “situação de risco ou perigo moral e material” era objeto da norma, necessitavam de proteção/intervenção estatal por meio de ações e políticas, mas que violavam e restringiam direitos. O juiz, aplicador da norma, executava as políticas sociais/assistenciais conforme sua ampla discricionariedade, atuando com um “pai de família”, tendo poderes ilimitados e ignorando completamente a opinião e o sentir dos “menores”. Não havia diferenciação entre a atuação assistencial e penal, haja vista abandonados e delinquentes serem vistos como uma categoria única, sofrendo

---

<sup>65</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p.35.

<sup>66</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004. p. 37.

<sup>67</sup> O CÓDIGO de menores e o surgimento da FEBEM. Disponível em:

<<http://www.portaleducacao.com.br/pedagogia/artigos/43795/o-codigo-de-menores-e-o-surgimento-da-febem>>. Acesso em 25 jan. 2016.

intervenções estatais sempre voltadas para a privação de liberdade por tempo indeterminado<sup>68</sup>.

## 2.2 Aspectos do Paradigma da Proteção Integral

A Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, adotada pela Assembleia das Nações Unidas, ratificada pelo Brasil, foi o primeiro documento internacional que carregava em si, uma nova visão jurídica de infância, com um caráter tutelar ainda muito presente, mas caminhando rumo à promoção da criança e do adolescente como titulares de direitos e não meros objetos da norma.<sup>69</sup>

Ocorre que este era apenas um pequeno passo rumo à mudança, se fazendo necessário outros no sentido de tornar efetivo aqueles direitos enunciados na Declaração dos Direitos da Criança. Neste passo, foi proposta na Organização das Nações Unidas (ONU) uma convenção para tratar sobre o tema, dando origem a Convenção das Nações Unidas de Direito da Criança de 1989, um documento universal de caráter coercitivo a todos os seus signatários, dentre os quais, o Estado Brasileiro.<sup>70</sup>

A partir daí consagrou-se o paradigma da Proteção Integral pautado no que se convencionou chamar de “Doutrina das Nações Unidas de Proteção Integral à Criança”, uma compilação de legislações de âmbito internacional que possuía força normativa de lei interna entre seus signatários, incluindo o Brasil. Esta Doutrina das Nações Unidas de Proteção Integral à Criança se consolidou, de maneira coercitiva entre seus signatários, a partir da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança - 20 de novembro de 1989, internalizada pelo Decreto Nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Contudo, ela tem por base princípios de outros documentos internacionais, a saber: a Declaração dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia das Nações

<sup>68</sup> BELOFF, Mary. *“Modelo de la Protección Integral de los derechos Del niño y de la Situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar”*. In Justicia y Derechos Del Niño. Santiago de Chile: UNICEF, 1999, p. 9-21 *apud* SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p 49-51.

<sup>69</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.p. 43-46.

<sup>70</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.p. 55-56.

Unidas em 20 de novembro de 1959; das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração dos Direitos dos Menores (Regras de Beijing) – 29 de novembro de 1985; das Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade – 14 de dezembro de 1990; das Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de Riad) – 14 de dezembro de 1990.<sup>71</sup>

Assim sendo, este aparato normativo elevou a criança e adolescente ao patamar de sujeitos de direitos, condição abraçada na Constituição Federal de 1988 em seu art. 227, contemplando, dessa forma, o paradigma da Proteção Integral.<sup>72</sup>

O paradigma da Proteção Integral passa a ser adotado como diretriz única no atendimento de crianças e adolescentes, sob o ponto de vista normativo, e as questões atinentes a essa categoria passam a serem reconhecidas como prioridade absoluta, sendo dever da família, da sociedade e do Estado a efetividade dos direitos fundamentais.

A movimentação social pelos direitos da criança e do adolescente não cessaram após a promulgação da Constituição Federal e isso possibilitou a aprovação do Estatuto da criança e do Adolescente e normas que contemplassem o novo paradigma.<sup>73</sup>

Dessa forma, em 17 de julho de 1990, por meio da Lei nº 8.069, o contido no art. 227 da CF/88 veio a ser regulamentado, com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

---

<sup>71</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 57.

<sup>72</sup> SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 57.

<sup>73</sup> SOUZA, Selma Leite do Nascimento Sauerbronn de. *Paradigmas socioeducativos: operação concomitante no campo da justiça do Distrito Federal*. 2014. 205 f. Dissertação (Mestrado)-Programa de Estudos Pós-graduados em Direito e Políticas Públicas. Centro Universitário de Brasília, Brasília. 2014. p. 96.

O novo Estatuto eliminou as internações coercitivas das crianças e adolescentes quando motivadas meramente por seu desamparo, dispondo, taxativamente, acerca dos motivos ensejadores de privação de liberdade.<sup>74</sup>

O Estatuto é um sistema de princípios que expressam valores e regras, que oferecem, sob o viés normativo, a segurança necessária para o atendimento da criança e do adolescente.<sup>75</sup> Quanto aos princípios, Amin sustenta que são os seguintes: o princípio da prioridade absoluta, princípio do melhor interesse e princípio da municipalização.

Por princípio da prioridade absoluta, tem-se que é de origem constitucional, estabelecido no *caput* do art. 227 da CF/88<sup>76</sup> e reafirmado no *caput* do art. 4º da Lei 8.069/90,,<sup>77</sup> concedendo a primazia às crianças e adolescentes em tudo aquilo que lhes diz respeito, preponderando seus interesses em quaisquer esferas.

Esta prioridade vem acompanhada de um objetivo bastante distinto, qual seja, concretizar a proteção integral sendo que a materialização dos direitos fundamentais se torna mais acessível a esta categoria que foi elevada à condição de pessoa em desenvolvimento, possuindo, pois, uma fragilidade peculiar de pessoa em formação.<sup>78</sup>

---

<sup>74</sup> Redação do art. 106 do ECA - Nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente.

<sup>75</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. *Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente*. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 19.

<sup>76</sup> Redação do art. 227 da CF/88: 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. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 07 abr. 2016.

<sup>77</sup> Redação do art. 4º do ECA: É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos 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.

Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 07 abr. 2016.

<sup>78</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. *Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente*. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 20.



Quanto ao princípio do melhor interesse, este “tem sua origem histórica no instituto protetivo do *parens patrie* do direito anglo-saxão, pelo qual o Estado outorgava para si a guarda dos indivíduos juridicamente limitados – menores e loucos”.<sup>79</sup>

Este princípio serve como norteador para os aplicadores da norma, que ao interpretarem a lei, levarão em consideração as necessidades das crianças e adolescentes quando da resolução de conflitos e até mesmo, elaboração de novas normas, buscando sempre garantir os direitos fundamentais dos quais são titulares as crianças e os adolescentes, considerando este princípio como sendo “o norte que orienta todos aqueles que se defrontam com as exigências naturais da infância e juventude.”<sup>80</sup>

Quanto ao princípio da municipalização, diz respeito à descentralização e ampliação das políticas assistenciais. Tem-se que as atribuições dos entes federados é concorrente, resguardada a da União quanto à elaboração das normas gerais e coordenação de programas sociais.<sup>81</sup>

À vista disso, verifica-se um caráter não somente protetivo, mas preventivo também, se contrapondo ao modelo utilizado pelo paradigma anterior e tornando mais efetivo o cuidado das crianças e adolescentes nas distintas situações em que possam vir a se encontrar.

Esse aparato normativo permitiu que as crianças e os adolescentes recebessem, enfim, o tratamento a que fazem jus.

Elevados à condição de sujeitos de direitos fundamentais e respeitada a sua condição de pessoas em desenvolvimento, restou-lhes assegurado o direito à

---

<sup>79</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. *Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente*. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 27.

<sup>80</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. *Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente*. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 28-29.

<sup>81</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. *Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente*. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 29.

convivência familiar e comunitária, disciplinado no artigo 19 do ECA, reconhecendo estes ambientes como os mais adequados e saudáveis para o desenvolvimento das crianças e adolescentes, capazes de melhor promover valores e princípios de cidadania. Ressalta-se o caráter excepcional da medida de acolhimento institucional e diante da necessidade desta, busca-se uma intervenção familiar por meio de programas de auxílio e orientação a fim de que os vínculos familiares possam ser fortalecidos e permitam a reintegração familiar<sup>82</sup>.

Outro avanço normativo trazido com o Estatuto é a despenalização da pobreza, não permitindo que a miséria material dê causa, por si só, à perda ou suspensão do poder familiar, conforme expressa o artigo 23 do ECA.<sup>83</sup>

O paradigma da Proteção Integral caracteriza-se pela ruptura normativa frente àquilo que era apregoado pelo paradigma da Situação Irregular. Apregoa como um dever da família, da sociedade e do Estado, o restabelecimento dos direitos ameaçados ou violados das crianças e dos adolescentes por meio de mecanismos e procedimentos, administrativos ou judiciais, de forma eficaz e efetiva.

Observa-se também que as interpretações imprecisas e vagas de categorias como “perigo moral ou material”, “risco” dentre outras ambiguidades desapareçam, distinguindo competências assistenciais das de cunho socioeducativo, criando e implementando políticas públicas de atendimento de forma descentralizada e com foco nos municípios, onde a terminologia “menores” não é mais utilizada de forma negativa, pejorativa e as crianças e adolescentes passam a ser reconhecidos como sujeitos plenos de direito.

---

<sup>82</sup> CURY, Munir. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: Comentários Jurídicos e Sociais. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 107-109.

<sup>83</sup> BRASIL. *LEI Nº 8069, de 13 de junho de 1990*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em 15 jan. 2017. Redação do “Art. 23 - A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar. § 1o Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção. (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016).

O conceito de proteção adotado pelo novo paradigma reconhece e promove direitos, sem restringi-los ou violá-los da mesma forma que, a proteção estatal não pode significar intervenção coercitiva; as leis têm um caráter universal, se dirigindo a todas as crianças e adolescentes e não à um grupo, recuperando assim, a categoria infância, perdida com as leis voltadas aos “menores”.

As crianças e os adolescentes não são mais tratados como incapazes as sim como pessoas plenas e em peculiar condição de desenvolvimento; da mesma forma, elas passam a ter voz, tendo sua opinião quanto à suas demandas consideradas; o juiz já não é visto como um “pai”, ele atua nos termos e limites da lei, exercendo sua função jurisdicional; tem-se que as medida que impõem privação de liberdade, sejam utilizadas como ultimo recurso e orientadas pelos princípios da brevidade e excepcionalidade, com período determinado de duração e somente em casos de cometimento de grave delito.<sup>84</sup>

Assim sendo, esta mudança paradigmática no Direito da Criança e do Adolescente veio a se contrapor ao paradigma da Situação Irregular, que apenas reforçava a exclusão social. Agora há uma abordagem às questões relativas à este público, sob a ótica dos direitos humanos, prezando por sua dignidade e com o devido respeito dos quais são merecedores.

<b>Quadro comparativo entre os paradigmas da Situação Irregular e Proteção Integral<sup>85</sup></b>	
<b>Paradigma da Situação Irregular</b>	<b>Paradigma da Proteção Integral</b>
“Menor”	Criança e adolescente
Objeto da norma	Sujeito de direito
Proteção do “menor”	Proteção dos direitos
Pessoa incapaz	Pessoa em desenvolvimento

<sup>84</sup> BELOFF, Mary. “*Modelo de la Protección Integral de los derechos Del niño y de la Situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar*”. In Justicia y Derechos Del Niño. Santiago de Chile: UNICEF, 1999, p. 9-21 *apud* SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p 58-61.

<sup>85</sup> Quadro comparativo de autoria da pesquisadora.

Direitos restritos e violados	Direitos reconhecidos e promovidos
Risco ou perigo moral ou material	Ameaça ou violação de direitos
Opinião do “menor” ignorada	Opinião da criança e do adolescente considerada
Políticas centralizadas	Políticas descentralizadas
Juiz “pai de família”	Juiz técnico
Medidas por tempo indefinido	Medidas por tempo definido em lei
Massificação no atendimento	Individualização no atendimento

### 2.2.1 Princípios e as orientações para acolhimento institucional

Conforme abordagem anterior, a institucionalização de crianças e adolescentes orientada pelo paradigma da Situação Irregular, tinha por intuito a assistência, a proteção e a vigilância daqueles que estavam inseridos na subcategoria da infância, os chamados *menores*. Estas medidas de institucionalização eram aplicadas pelo juiz por meio de um procedimento chamado “pedido de providências” tão logo esses menores estivessem nas situações irregulares, a teor do art. 2º da Lei 6.697/79.<sup>86</sup>

O Estatuto da Criança e do Adolescente também trata de medidas protetivas, no entanto, sob um novo prisma, não mais tornando crianças e adolescentes como objetos da norma, mas como sujeitos com direitos à proteção dos seus direitos fundamentais.

Desta forma, as medidas protetivas dispostas no ECA se tornaram mecanismos disponibilizados aos agentes responsáveis pela proteção das crianças e

<sup>86</sup> TAVARES, Patrícia Silveira. *As Medidas de Proteção*. . In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 486.

adolescentes, especialmente os conselhos tutelares e autoridades judiciárias, com intuito de assegurar, a efetividade de seus direitos.<sup>87</sup>

As situações que ensejam a necessidade de aplicação das chamadas medidas protetivas, se encontram dispostas no ECA no Título II – Das Medidas de Proteção, em seu art. 98 e podem se dar por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis ou ainda em razão da própria conduta da criança ou do adolescente.<sup>88</sup>

Após delinear as situações em que se impõe a aplicação das medidas protetivas no artigo 98, o Estatuto da Criança e do Adolescente traça normas específicas no intuito de orientar a ação da autoridade competente quando do reconhecimento de hipóteses de violação de direitos.

Nesse sentido, ante a presença de qualquer das hipóteses previstas no art. 98 do ECA, a autoridade competente poderá adotar as medidas previstas no art. 101<sup>89</sup> do mesmo diploma legal ou outras que se afigurem eficazes para o sobrestamento da

---

<sup>87</sup> TAVARES, Patrícia Silveira. *As Medidas de Proteção*. . In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 487.

<sup>88</sup> BRASIL. *LEI Nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2016 “Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; III - em razão de sua conduta.

<sup>89</sup> BRASIL. *LEI Nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em: 15 jan. 2017 “Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - acolhimento institucional; VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar; IX - colocação em família substituta”

ameaça ou da violação de direitos, à exemplo da medida de afastamento do agressor da moradia comum, contemplada no art. 130 do ECA<sup>90</sup>.

Importa salientar que as medidas do artigo 101 devem ser aplicadas observando-se também o disposto no art. 100 do ECA, que impõe à autoridade responsável, considerar o caráter pedagógico desta, bem como dar preferência às medidas que se destinem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; podendo ser aplicadas de forma cumulativa ou ainda, substituídas por outras que se mostrem mais adequadas ante a circunstância concreta, nos termos do art. 99 do ECA.<sup>91</sup>

O art. 101 do ECA ao indicar autoridade competente, refere-se ao Juiz da Infância e Juventude e ao Conselho Tutelar em razão do conteúdo dos artigos 148 e 136, <sup>92</sup>, respectivamente. Nos dois casos, estes agentes só poderão atuar dentro da legalidade exigida pelo próprio Estatuto quanto à escolha da medida a ser aplicada e ao devido procedimento. <sup>93</sup>

Vale ressaltar que cabe ao Conselho Tutelar a aplicação das medidas protetivas dispostas nos incisos I a VII do art. 101, cabendo unicamente à autoridade judiciária, a colocação de criança ou adolescente em família substituta mediante concessão de guarda, tutela ou adoção, visto que, ante as normas procedimentais

---

<sup>90</sup> BRASIL. *LEI Nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em: 15 jan. 2017 “Art. 130. Verificada a hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum.”

<sup>91</sup> TAVARES, Patrícia Silveira. *As Medidas de Proteção*. . In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p.489.

<sup>92</sup> BRASIL. *LEI Nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em: 15 jan. 2017 “ Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar: I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;”

<sup>93</sup> TAVARES, Patrícia Silveira. *As Medidas de Proteção*. . In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.p. 489/490.

contidas nos artigos 165 a 170 do ECA, estas requerem procedimento judicial específico.<sup>94</sup>

Logo, o art. 101 do Estatuto quando trata da medida protetiva de Acolhimento Institucional em seu inciso VII, usa de um acautelamento especial, devendo ser aplicada em caráter excepcional, haja vista privar a criança ou o adolescente do seu direito ao convívio familiar, podendo ser também uma medida que acarrete em consequências graves. Por esta razão, deve ser utilizada como recurso ultimo e em situações extremas onde a permanência da criança ou do adolescente no núcleo familiar, se mostre mais prejudicial que seu afastamento.<sup>95</sup>

Assim, tem-se que a medida protetiva de Acolhimento Institucional é uma exceção à regra e ao próprio direito subjetivo que a criança e o adolescente têm quanto à convivência familiar e comunitária prevista no art. 19 do ECA. Da mesma forma, a medida em comento também é tida por provisória e excepcional, nos termos do §1º do art. 101 do mesmo diploma legal, sendo a manutenção ou a reintegração da criança ou adolescente à sua família é regra e preferível ante qualquer providencia, conforme texto do art. 19, §3º do ECA.

Nesse sentido, o ECA ainda estabelece como um recurso a colocação da criança ou do adolescente sob a guarda da família extensa<sup>96</sup> ou até mesmo outras pessoa da sua rede social (art. 33 do ECA), garantindo assim, sua permanência dentro

---

<sup>94</sup> TAVARES, Patrícia Silveira. *As Medidas de Proteção*. . In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 490.

<sup>95</sup> MEZZONO, Marcelo Colombelli. *Aspectos da Aplicação das Medidas Protetivas e Sócio-Educativas do Estatuto da Criança e do Adolescente: Teoria e Prática*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/28443-28454-1-PB.pdf>>. Acesso em: 09 abr. 2016.

<sup>96</sup> De acordo com as Orientações Técnicas para os serviços de acolhimento, família extensa é aquela que se estende para além da unidade pais/filhos e/ou da unidade do casal, estando ou não dentro do mesmo domicílio irmãos, meio-irmãos, avós, tios e primos de diversos graus.

da comunidade, minimizando o sofrimento causado pela situação de desestruturação familiar e garantindo-lhes um suporte mais espontâneo.<sup>97</sup>

Além do caráter da excepcionalidade, a legislação impõe que a medida de acolhimento institucional seja regida também pelo princípio da provisoriedade, onde a permanência da criança e do adolescente sob medida não se prolongue por mais de 2 (dois) anos, exceto se comprovada a necessidade e esta atenda ao seu superior interesse, sendo devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.<sup>98</sup>

Importa dizer ainda que mesmo acolhidas, o empenho dos programas de acolhimento deve ser na perspectiva de promoção da reintegração familiar, devendo ser encaminhado relatório semestral ao juízo, nos termos do art. 92, § 2º, do ECA. Evidentemente, os programas contarão com o suporte proveniente do Poder Público, especialmente da Assistência à Saúde e Social que, também têm a incumbência de fornecer relatórios à Justiça. Pelo fato da política de atendimento ser municipalizada, não cabe às equipes técnicas das Varas da Infância e Juventude incumbirem-se do papel de atender essas famílias, tal qual ocorria no paradigma anterior. A atuação quanto a política de atendimento é sim articulada (art. 86 do ECA), no entanto, a atuação da Justiça, por meio de suas equipes e operadores, cumpre apurar se os direitos sociais e individuais das crianças, adolescentes e suas famílias estão sendo efetivamente assegurados e se os programas de acolhimento e municipais retratam índices de sucesso na reintegração familiar (art. 90, §3º, inc. III, do ECA).<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> TAVARES, Patrícia Silveira. *As Medidas de Proteção*. . In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 474.

<sup>98</sup> BRASIL. *LEI Nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2017. “Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral. § 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.

<sup>99</sup> BAPTISTA, Myrian Veras. In: CURY, Munir. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: Comentários Jurídicos e Sociais*. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 475.



Note-se que durante este processo há observância do devido processo legal, “[...] com direito à ampla defesa e efetiva participação da criança, adolescente e família não apenas antes do acolhimento, mas também durante a medida [...]”,<sup>100</sup> algo absolutamente diverso do que se contemplava no paradigma da Situação Irregular.

No tocante às Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento Institucional, trata-se de um documento que tem por finalidade regulamentar a organização e a oferta de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes no plano da política de Assistência Social em todo o território nacional e se orienta nos pressupostos da Legislação Específica, da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, no Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças e da Norma Operacional Básica do SUAS.<sup>101</sup>

Segundo este documento, o reconhecimento dado pela legislação vigente de que o direito à convivência familiar e comunitária, a provisoriedade e excepcionalidade da aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional está pautado, dentre outras coisas, no desenvolvimento científico e em investigações que apontam um ambiente familiar sadio, ser o melhor lugar para que uma criança ou um adolescente possa se desenvolver.<sup>102</sup>

Nesse sentido, a estruturação dos serviços de acolhimento é pautada sobre os seguintes princípios:

---

<sup>100</sup> BAPTISTA, Myrian Veras. In: CURY, Munir. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: Comentários Jurídicos e Sociais*. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 475.

<sup>101</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 17/18.

<sup>102</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 18.

### **a) Excepcionalidade do Afastamento do Convívio Familiar**

Todo esforço deverá ser posto em prática no sentido de manter o convívio com a família, seja ela nuclear ou extensa<sup>103</sup>, com o objetivo de garantir que esse afastamento da criança ou adolescente de seu lar, seja efetivamente uma medida excepcional e aplicada apenas em situações de grave risco à sua integridade física ou psíquica, haja vista as implicações que esse afastamento naturalmente traz para todos os membros.<sup>104</sup>

Para a aplicação deste princípio, se faz necessária a garantia de que as famílias tenham acesso às políticas públicas e às ações que lhes permitam promover condições favoráveis para o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes.

### **b) Provisoriedade do Afastamento do Convívio Familiar**

Quando o afastamento do convívio familiar se mostrar medida mais apropriada no tocante à defesa dos direitos da criança e do adolescente, deve-se trabalhar para a possibilidade de que este retorno ocorra de forma segura no menor tempo possível. Caso não seja possível o retorno para a família de origem, que seja de forma excepcional, promovido por meio de colocação em família substituta (guarda, tutela ou adoção) conforme preconiza o ECA.

A dinâmica dos serviços de acolhimento, atua no sentido de não exceder o prazo legal de 2 (dois) anos para permanência dessas crianças e adolescentes nas instituições. No entanto, há casos em que não se é possível o cumprimento deste prazo, fazendo com que os órgão que acompanham estes casos, em específico,

---

<sup>103</sup> De acordo com as Orientações Técnicas para os serviços de acolhimento, a família nuclear é aquela composta por pai/mãe e filhos, enquanto a família extensa é aquela que se estende para além da unidade pais/filhos e/ou da unidade do casal, estando ou não dentro do mesmo domicílio irmãos, meio-irmãos, avós, tios e primos de diversos graus.

<sup>104</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 23.

fundamentem de forma criteriosa acerca da necessidade de manutenção da medida de afastamento.<sup>105</sup>

### **c) Preservação e Fortalecimento dos Vínculos Familiares e Comunitários**

Como dito anteriormente, todos os esforços devem ser empreendidos no sentido de manter a vinculação da criança/adolescente que se encontram institucionalizados com sua família.

Essa vinculação é fundamental para o desenvolvimento humano dessas pessoas em formação, e oferecem-lhes condições para um desenvolvimento saudável, construindo seu caráter e sua identidade enquanto sujeito e cidadão.<sup>106</sup>

Ao serem acolhidos crianças e adolescentes com vínculos parentais, estes não devem ser separados quando do encaminhamento, exceto se isso for contrário ao seu interesse ou represente claro risco de violência.<sup>107</sup>

### **d) Garantia de Acesso e Respeito à Diversidade e Não-discriminação**

Devem ser combatidas quaisquer formas de discriminação às crianças e adolescentes que se encontram sob medida protetiva de acolhimento e às suas famílias, em decorrência de sua situação socioeconômica e até mesmo, em razão de seu arranjo familiar, etnia, religião, etc.

O atendimento deve ser inclusivo e de qualidade, e havendo necessidade, o serviço de acolhimento deve se articular com as políticas disponíveis (saúde, educação, cultura) para possibilitar atendimento a demandas específicas, mediante acompanhamento de profissionais especializados, garantindo assim, um atendimento

---

<sup>105</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 24/25.

<sup>106</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 25.

<sup>107</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 25.

individualizado, personalizado, condizente com as necessidades dessas crianças e adolescentes.<sup>108</sup>

**e) Oferta de atendimento Personalizado e Individualizado**

Toda criança e adolescente tem direito a viver num ambiente propício ao seu desenvolvimento, num ambiente que possa lhe oferecer segurança, proteção e cuidados. Da mesma maneira se entende que deva ser o ambiente de acolhimento institucional, oferecendo aos acolhidos todos os cuidados que lhes são dignos. Para que isso possa ocorrer, o atendimento deverá ser oferecido a um pequeno grupo, de forma a garantir um espaço confortável e que abranja um espaço privado para que possam manter seus pertences, preservando sua individualidade e sua história.<sup>109</sup>

**f) Garantia de Liberdade de Crença e Religião**

Os aspectos religiosos das crianças e dos adolescentes devem ser respeitados tanto pelo próprio serviço de acolhimento, quanto por aqueles que venham a exercer seus cuidados no âmbito institucional, proporcionando meios para que esta criança e este adolescente possam exercer sua liberdade religiosa e terem satisfeitas suas necessidades espirituais, nos termos do art. 16 do ECA.<sup>110</sup>

**g) Respeito à Autonomia da Criança, do Adolescente e do Jovem**

Este princípio visa garantir o direito de que todas as decisões acerca de crianças e adolescentes que estejam sob medida protetiva de acolhimento, ao serem tomadas, levem em conta sua opinião pessoal.

---

<sup>108</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 25.

<sup>109</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 27.

<sup>110</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 27.

Deve ainda o ambiente de acolhimento proporcionar meios para o fortalecimento gradual da autonomia desta criança/adolescente, respeitando seu processo de desenvolvimento e aquisição de habilidades nas diferentes fases etárias.<sup>111</sup>

À essas crianças/adolescentes deve ser possibilitado “a oportunidade de participar da organização do cotidiano do serviço de acolhimento, por meio do desenvolvimento de atividades como [...] organização dos espaços de moradia [...]”.<sup>112</sup>

As ações devem ser planejadas de forma a promover a interação das crianças e adolescentes entre si e com os ambientes que frequentam, tais como a escola e a própria comunidade, para que possam se desenvolver de forma sadia, conforme orienta o paradigma da Proteção Integral, contudo, a realidade experimentada pelas unidades de acolhimento institucional no âmbito do Distrito Federal, aparentam estar distantes dessa orientação, conforme abordagem a seguir.

---

<sup>111</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 27.

<sup>112</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009. p. 28.

### **3 DIÁLOGO ENTRE O PARADIGMA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E A APARENTE REALIDADE DO DISTRITO FEDERAL**

No capítulo anterior se buscou registrar os elementos que caracterizam os Paradigmas da Proteção Integral e da Situação Irregular. Nesse ponto se buscará descrever uma aparente realidade do Distrito Federal e a presença de elementos que caracterizam os paradigmas, no que toca à medida protetiva de acolhimento institucional.

#### **3.1 Apresentação do questionário**

Algumas das questões que compõem esse questionário já foram abordadas no Capítulo 1 por se tratarem de dados qualiquantitativos que foram utilizados para contextualizar a aparente realidade Distrito Federal. As demais questões serão aqui destacadas, sob o prisma do paradigma da Proteção Integral e dos princípios norteadores das Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento.

Os dados aqui trazidos foram obtidos por meio da entrevista realizada no dia 11 de abril de 2016 junto à SEFAE/VIJ, onde participaram duas profissionais da seção, uma assistente social e uma psicóloga, as quais não serão identificadas e, ao aceitarem fazer parte da pesquisa, assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). O diálogo tido durante o período da entrevista foi gravado por meio de aparelho celular e este áudio não será disponibilizado, tratando-se apenas de meio hábil para preservação das falas das participantes. No entanto, todo o conteúdo das questões que orientaram a entrevista está transcrito no Apêndice B desta pesquisa.

A Seção de Fiscalização, Orientação e Acompanhamento de Entidades (SEFAE/VIJ) da Vara da Infância e da Juventude (VIJ), é uma equipe interprofissional especializada em serviços de acolhimento. Esta equipe é composta por psicólogos, assistentes sociais e pedagogos e tem a função de orientar os serviços de acolhimento, buscando adequar o serviço prestado às normas vigentes no Estatuto da Criança e do Adolescente, nas Orientações Técnicas do Conselho Nacional dos Direitos da Criança

e do Adolescente (CONANDA) e no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS),<sup>113</sup> além de avaliar, por meio de fiscalizações, os serviços existentes, a fim de atestar, ou não, a qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido. Cabe também a estes profissionais a realização de estudos psicossociais a fim de subsidiar as decisões do juiz quanto à reintegração familiar, destituição do poder familiar, liberação para guarda, dentre outras medidas.

Partindo para as questões não abordadas nos capítulos anteriores, tem-se aquelas relacionadas às estratégias de integração junto à família biológica. Reafirmando o caráter provisório do afastamento do convívio familiar, a entrevistada 1, relatou que são utilizadas estratégias neste âmbito e isso se deu a partir das Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento que passaram a exigir das instituições uma resposta positiva para esse ponto, frente ao Estatuto da Criança e do Adolescente e à Lei 12.010/2009. Dessa forma, a instituição, por meio de sua equipe técnica, precisa responder para a justiça, pelo menos em 30 (trinta) dias, quais mecanismos serão adotados para que a criança e o adolescente retornem ao convívio familiar.<sup>114</sup>

Neste passo, e visando a oferta de atendimento personalizado e individualizado, tem-se a elaboração do Plano Individual de Atendimento que deve ser elaborado quando do ingresso da criança e do adolescente nessas instituições de acolhimento. Este plano conta com estratégias que se pautam na análise do seu histórico e no seu contexto familiar, para que se possam desenvolver ações que possibilitem seu retorno ao convívio familiar. Esses planos de atendimento individual são periodicamente revistos, a fim de que se tornem meios eficazes na dinâmica da reestruturação familiar dos acolhidos.<sup>115</sup>

Sabe-se que o prazo imposto pela legislação para permanência nos serviços de acolhimento institucional é de 2 (dois) anos e como foi ressaltado por parte das

---

<sup>113</sup> Informações obtidas em: <<http://www.tjdft.jus.br/cidadaos/infancia-e-juventude/informacoes/instituicoes-de-acolhimento-1>>. Acesso 31 maio 2016.

<sup>114</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 5 constante no Apêndice B.

<sup>115</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 11 constante no Apêndice B.

entrevistadas, as instituições se esforçam para que este prazo seja respeitado, a fim de que essas crianças e adolescentes não sejam privados do seu direito à convivência familiar e comunitária.<sup>116</sup>

E nessa perspectiva, a Entrevistada 1 relatou que antes das mudanças trazidas, especialmente pela Lei 12.010, a realidade das crianças e adolescentes institucionalizadas no DF era um universo de grande fluxo e desconhecido pela Defensoria Pública, pelo Ministério Público e pelo próprio Tribunal de Justiça. Essa realidade começou a mudar após a criação da comissão de fiscalização em 2004, por determinação do Juiz Titular da Vara da Infância à época. Ponderou a entrevistada 2 que muitas das dificuldades que se apresentaram ante o processo de mobilização para mudança deste quadro se deram por questões culturais que a institucionalização carregava. Segundo ela, as instituições acreditavam que sua criação tinha como objetivo cuidar dessas crianças e adolescentes como se seus filhos fossem. Lá seria, a partir da institucionalização, o local onde eles cresceriam, a sua nova família. Nessa visão, acabou por tornar-se um hábito, os acolhidos adentrarem à instituição, completarem a maioridade, continuarem trabalhando na Instituição e, muitas vezes, terem seus próprios filhos e estes também permanecerem na instituição. A entrevistada 1 cita como um exemplo concreto no Brasil e em Brasília, a Aldeias SOS Infantil, cuja filosofia acabou se estendendo também para outras instituições. Contudo, hoje afirmam que por meio de equipes formadas e qualificadas para desmistificar essa visão do acolhimento institucional foi possível realizar mudanças necessárias e adequar os serviços disponíveis.<sup>117</sup>

Ainda sobre o tempo de permanência desses infantes sob a medida protetiva de acolhimento institucional, dada algumas realidades particulares, nem sempre é possível cumprir com a meta de 2 (dois) anos, pois esta questão está diretamente ligada à problemática existente em seu núcleo familiar e isso fica mais claro quando tratamos acerca das causas que ensejam o acolhimento.

---

<sup>116</sup> Resposta às Questões 7 e 13 constantes no Apêndice B.

<sup>117</sup> Resposta dada pelas Entrevistadas 1 e 2 à Questão 7 constante no Apêndice B.



As principais motivações para aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional estão relacionadas ao contexto socioeconômico, em sua grande maioria, aliados à problemas severos de ordem psíquica, dependência química e todos os tipos de violência<sup>118</sup>.

Assim sendo, vulnerabilidade social, miserabilidade, privação material, negligência, maus tratos, dentre outros, elencam os principais motivos que ensejam a aplicação da medida de acolhimento. Além disso, a Entrevistada 1 ainda apontou a questão da migração como um dado importante dentro da realidade do Distrito Federal.

Neste caso especificamente, ela afirmou que na maioria dos casos de acolhimento institucional, essas crianças e adolescentes tem por chefe de família mulheres que normalmente apresentam alguns transtornos psiquiátricos severos, associado ao uso de droga, envolvimento com prostituição, extensas proles e oriundas de outros estados. Em sua percepção, asseverou que os genitores dessas crianças e adolescentes aparecem de forma esporádica, não assumindo a responsabilidade por esses filhos, deixando-os nas mãos dessas mães que, diante das circunstâncias, não contam com qualquer estrutura para criá-los e educá-los.<sup>119</sup>

Complementou dizendo que, quando esses problemas surgem, é verificada uma dificuldade maior em se proceder a reintegração das crianças e dos adolescentes ao convívio familiar, haja vista o medo que a própria família extensa tem de se colocar em situação de conflito com a genitora.

Segundo as entrevistadas é bastante comum que as famílias extensas não requeiram a guarda de seus parentes acolhidos, tendo em vista os problemas apresentados pelos genitores destes e, muito embora, quando de fato a requerem e esta é concedida, a guarda não lhes garante efetivamente tranquilidade para gerenciar a educação destas crianças e adolescentes, visto que são constantemente

---

<sup>118</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 8 constante no Apêndice B.

<sup>119</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 8 constante no Apêndice B.

importunados pelos genitores, razão pela qual, muitos optam por não se envolver, abandonando, muitas vezes, o processo no meio do caminho.

Nessas situações mais complexas, fica evidenciada uma maior dificuldade em manter a vinculação afetiva entre os acolhidos e aqueles que poderiam evitar que a medida de acolhimento fosse tida como única alternativa para preservação dos direitos.

Quando questionadas sobre a possível existência de traços que indicariam uma cultura ou política de institucionalização de crianças e adolescentes, a Entrevistada 2 se referiu à essa questão como algo que ainda habitava o Imaginário das pessoas e que dentro da realidade em que trabalhava anteriormente, muitas vezes escutava pessoas dizendo que existiam muitas crianças pelas ruas e não entendiam porque a justiça não buscava mecanismos para captar essas crianças a fim de serem colocadas para adoção.<sup>120</sup>

Complementa ainda dizendo que não é o fato de a criança ou o adolescente estar na rua mendigando, se encontrar malvestido que determinará o caso como sendo de acolhimento institucional, até porque há todo um percurso para que esta medida seja tomada e existem outros meios para buscar obstar qualquer ameaça ou violação de direitos, à exemplo, a atuação do Conselho Tutelar. A Entrevistada 1 reforçou a ideia de que a medida de acolhimento institucional é necessária diante de algumas situações e que esse tipo de instituição ainda não pode ser banida a considerar a grande demanda de crianças e adolescentes que necessitam de proteção.

Nesse passo, ambas as entrevistadas chamam a atenção para uma realidade que se faz presente na vida de muitos adolescentes que, em virtude da problemática complexa que vivenciavam em suas famílias, ingressam nas instituições de acolhimento, não conseguem ser reintegrados em suas famílias, em razão das dificuldades de superação dos problemas que os levaram até a institucionalização e acabaram ultrapassando a idade em que se tornaria viável a adoção tanto nacional, quanto internacional. Nestes casos, não há como simplesmente desligá-los da

---

<sup>120</sup> Questão 9 constante no Apêndice B, respondida pelas Entrevistadas 1 e 2.

instituição, pois eles necessitam de inclusão em políticas públicas de atendimento ao jovem, considerando, sobretudo, que as medidas protetivas descritas no E.C.A estão direcionadas somente para crianças e adolescentes.

Portanto, segundo a Entrevistada 1, não há uma cultura de institucionalização, mas a existência de muitas dessas instituições demonstra a falta de assistência para essas famílias e não, efetivamente, a causa de separação entre estas e os infantes.

Ponderou ainda que acabar com o acolhimento institucional não vai resolver o problema e sim, agravá-lo, pois existem diversas realidades que têm de ser analisadas dentro de suas peculiaridades e como no caso acima citado, tenta-se ir trabalhando, por exemplo, a autonomia desses adolescentes, ressaltando também a necessidade de que o Estado propicie condições para que as redes sociais possam funcionar de forma a priorizar a criança e o adolescente como está previsto na Constituição Federal.

No tocante aos parâmetros de atendimento nas unidades de acolhimento com relação à educação, profissionalização, convivência familiar e comunitária, foi dito pela Entrevistada 1 que essas instituições contam com vários profissionais como psicólogos, assistentes sociais, sociólogos, pedagogos e, inclusive, que fazem parcerias, como por exemplo, com a rede solidária Anjos do Amanhã, da Vara da Infância. Além disso, algumas instituições têm seus próprios voluntários.<sup>121</sup>

De acordo com ela, quando essas crianças e adolescentes adentram à instituição, seus respectivos planos de atendimento são realizados, começa-se a fase de observação dos aspectos de saúde, aspectos comportamentais, a adequação ao ambiente e a partir dessas observações será definido como trabalhar com cada um deles de forma individual, orientando-se, assim, pelo paradigma da proteção integral.

---

<sup>121</sup> Resposta dada pela Entrevistada 1 à Questão 13 constante no Apêndice B.

A família também é acionada na busca por informações dos aspectos sociais dos acolhidos, à exemplo, questões ligadas à escolaridade. Há movimentação por parte das instituições e seus parceiros a fim de assegurar à essas crianças e adolescentes, todos os meios disponíveis para seu desenvolvimento emocional, pessoal e profissional. Nas audiências concentradas, aquelas que ocorrem nas instituições e contam com a rede de apoio destas, são analisadas e revistas as medidas que estão sendo tomadas com relação a cada um destes acolhidos, para permitir que cada um deles possa ter o atendimento mais adequado possível.

É possível verificar um grande esforço para que todos os parâmetros definidos pelos instrumentos normativos sejam cumpridos e mesmo diante de algumas incongruências, da necessidade de ajustes, percebe-se que essa aparente realidade do DF, em vista da do âmbito nacional, está mais próxima daquilo que prega o paradigma da proteção integral.

### **3.2 Aparente tensão entre os paradigmas**

Ao longo desta pesquisa e com base nos dados trazidos, especialmente aqueles expostos no Capítulo 1, pode-se perceber que existe uma tensão entre os dois paradigmas que se fazem presentes no contexto geral da medida protetiva de acolhimento institucional.

Conforme salientado anteriormente, paradigmas são “[...] realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência[...]”.<sup>122</sup> Essas realizações científicas devem servir de norte à prática do atendimento no campo da infância e adolescência. Nesse sentido, o paradigma é atemporal e, eventualmente, o paradigma anterior pode estar norteando o agir dos atores na atualidade.

---

<sup>122</sup> KUHN, Thomas S. A Estrutura das Revoluções Científicas. Tradução: Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2006, p. 59.

No paradigma da Situação Irregular, a assistência oferecida às crianças e aos adolescentes era prestada por meio do recolhimento às instituições. O público alvo desta assistência eram os “menores”, advindos das classes mais pobres da sociedade, aqueles que tiveram seus laços familiares enfraquecidos ou até mesmo perdidos, vistos como seres incapazes e não portadores de direitos.

Como salientado anteriormente, essa dinâmica do acolhimento de crianças e adolescentes pobres, fomentada pelo paradigma da situação irregular e utilizada como uma ferramenta de controle social, passou a não fornecer mais a solução esperada frente a problemática dessa população que se tornava cada vez mais crescente. Além disso, o clamor social por mudanças no tratamento dessa população e a abertura de visão para reconhecê-los como pessoas dignas de real proteção e direitos, fez com que a manutenção desse paradigma fosse uma incoerência.

Ressalte-se que após essa percepção, há uma movimentação no sentido de se buscar outras soluções para o problema da infância e adolescência e assim, dá-se espaço para o novo paradigma, um novo modo de agir e cuidar desse público: o paradigma da Proteção Integral.

O paradigma da Proteção Integral promoveu um rompimento normativo frente ao da Situação Irregular. Crianças e adolescentes passam a serem detentores de direitos e elevados à essa condição, têm assegurado seu direito à convivência familiar e comunitária. Tudo o que lhes diz respeito passa a ser visto como prioridade absoluta e sempre se é buscado aquilo que é do seu melhor interesse.

Dito isto, tem-se que a partir desse novo paradigma, não haveria porque se tratar a população infanto-juvenil nos moldes do paradigma anterior, sendo imprescindível a criação de um aparato normativo que contemplasse os princípios basilares do paradigma da proteção integral.

Assim sendo, dentre outros documentos, destaca-se a normativa que orienta os serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes que traz em suas diretrizes, o respeito aos princípios do paradigma da Proteção Integral, a fim de

propiciar um atendimento que assegure um desenvolvimento saudável para os acolhidos.

Mesmo com todo este esforço, ainda é possível verificar a forte presença do paradigma da Situação Irregular quando da aplicação da medida protetiva de Acolhimento Institucional, tanto em âmbito nacional, quanto distrital.

Nesse sentido, basta retomar algumas informações trazidas, neste ponto, mais precisamente aos dados do Levantamento Nacional, onde observa-se na Cidade 2, um serviço de acolhimento institucional que ficava afastado da zona urbana e cujas instalações já se tornaram pequenas frente ao número de acolhidos, prejudicando o direito à convivência comunitária assegurado pelo paradigma da Proteção Integral<sup>123</sup>, sinalizando a presença do paradigma da Situação Irregular.

Nesta perspectiva encontramos também na Cidade 3, exemplos claros de atendimento massificado, onde um serviço com capacidade de atendimento para 20 crianças e adolescente, contava com 31 acolhidos e o outro, que partilhava seu espaço com serviços diversos do de acolhimento institucional para crianças e adolescentes. Mais uma vez nota-se o manejo do paradigma da Situação Irregular em oposição ao atendimento personalizado e individualizado preconizado pelo paradigma da Proteção Integral.<sup>124</sup>

As cidade 6 e 7 também apresentaram serviços com atendimento massificado, acolhendo mais indivíduos que sua capacidade máxima permitia e, além disso, uma delas dividia o espaço destinado às crianças e adolescentes, com dependentes químicos e egressos do sistema penal.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Confira-se à pg 17.

<sup>124</sup> Confira-se à pg 17.

<sup>125</sup> Confira-se à pg 18.

Outro fato apurado na esfera nacional que remete de forma contundente ao paradigma da Situação Irregular é o ingresso de crianças e adolescente em instituições de acolhimento por motivo de carência de recursos materiais.<sup>126</sup>

Percebe-se que muito embora algumas cidades se encontrassem em consonância com as determinações do Estatuto da Criança e do Adolescente e demais instrumentos normativos de cunho protetivo, o paradigma da Situação Irregular encontra-se ainda presente no contexto nacional.

É certo que a realidade do Acolhimento Institucional do Distrito Federal não se mostra tão abrangente quanto a apurada em âmbito nacional, pois levou-se em consideração as informações prestadas pelas servidoras da SEFAE/VIJ. Entretanto, nota-se que no âmbito do Distrito Federal, temos, aparentemente, uma realidade um pouco diferente da descrita no âmbito nacional, pois percebe-se que ainda há uma forte presença do paradigma da Situação Irregular, especialmente quanto às motivações que ensejam a medida protetiva de acolhimento institucional, quais sejam, aquelas relacionadas à pobreza.

Pelos princípios aqui pontuados acerca dos serviços de acolhimento institucional, quando colocados ao lado da aparente realidade do DF e dados nacionais destacados no capítulo 1, o DF se sobressai em alguns pontos com relação à perspectiva do paradigma da Proteção Integral.

Observa-se que há um esforço no Distrito Federal, especialmente pela assessoria da SEFAE/VIJ, para que as diretrizes legais e constitucionais sejam efetivamente postas em prática.

Apoiada nas informações obtidas quanto a aparente realidade distrital, contrariando algumas instituições em âmbito nacional, o Distrito Federal não apresenta superlotação, tampouco atendimento massificado nas instituições de acolhimento, respeitando o nicho de atendimento a que cada uma se destina. Dessa forma, à título

---

<sup>126</sup> ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 349.

de exemplo, temos a instituição Nosso Lar, cujo nicho de atendimento abrange crianças de 0 (zero) aos 6 (seis) anos. No entanto, há informação acerca da presença de adolescentes dentro desta mesma instituição, mas isso se dá pela não reintegração destes junto à família e não por terem sido acolhidos na fase da adolescência.<sup>127</sup> Dessa forma, não há como se falar em massificação no atendimento, porém chama-se a atenção para um dado importante: a dificuldade em manter a vinculação entre as crianças e adolescentes acolhidos e suas respectivas famílias, diante da ausência de políticas públicas efetivas que possibilitem o empoderamento da família,<sup>128</sup> sobressaltando o caráter da excepcionalidade da medida que acaba por não ser respeitado.

Como bem explanado anteriormente, as questões que envolvem o acolhimento institucional no DF são complexas, possuindo, muitas vezes, relação com problemas de ordem psíquica, dependência química, além da carência de recursos materiais. Em vista da dificuldade apontada no parágrafo anterior, onde a excepcionalidade da medida não é a regra, a provisoriedade do afastamento do convívio familiar vivenciado por estas crianças e adolescentes acaba tornando a estadia destes nas instituições, mais prolongada que o idealizado na norma.

Esse contexto fático retratado nos serviços de acolhimento institucional deixa de lado o princípio do “melhor interesse”, pois não se considera as necessidades das crianças e adolescentes, assim dispensando um atendimento pautado no paradigma da Situação Irregular.

Todavia, as entrevistadas apontaram que não há uma cultura de institucionalização, mesmo sendo os motivos que deram ensejo à incidência da medida protetiva de acolhimento institucional no âmbito do DF, em sua grande parte, ainda aqueles que nortearam a institucionalização sob a ótica do paradigma da Situação

---

<sup>127</sup> Trecho da resposta dada à Questão 6 constante no Apêndice B.

<sup>128</sup> Segundo as Orientações Técnicas para os serviços de acolhimento, empoderamento da família é a potencialização da capacidade e dos recursos da família para o enfrentamento dos desafios inerentes às etapas do ciclo de vida familiar, bem como para a superação de condições adversas, tais como situações de vulnerabilidade e violação de direitos. Refere-se ainda ao processo pelo qual a família obtém controle sobre decisões e ações relacionadas à políticas públicas, por meio de mobilização e expressão de suas necessidades.



Irregular, conforme informações prestadas pela entrevistada 1, quando questionada sobre as motivações para aplicação dessa medida.

Dessa maneira, quando se refere a uma aparente tensão existente entre o paradigma da Situação Irregular e o paradigma da Proteção Integral, não se trata meramente de uma aparência, mas da forte sinalização da sua existência.

## CONCLUSÃO

Esta pesquisa tratou da medida protetiva de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no âmbito do Distrito Federal, à luz do Paradigma da Proteção Integral.

O problema abordado refere-se à aparente tensão envolvendo os paradigmas da Situação Irregular e Proteção Integral que tentam se firmar, sobrepondo-se primeiro, com relação ao segundo, no âmbito do DF.

Teve como hipótese orientadora, a ideia de que o paradigma da Proteção Integral, adotado pelos instrumentos normativos nacionais e internacionais, impôs um rompimento normativo em face do paradigma da Situação irregular, consagrado no Código de Menores de 1979, haja visto o agir daqueles que prestam atendimento às crianças e adolescentes no Distrito Federal.

Ante os dados utilizados, à guisa de contextualização, observou-se que a institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil, particularmente as mais pobres, é fruto de uma cultura secular e a medida que as legislações de cunho efetivamente protetivo foram surgindo, especialmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, procurou-se redirecionar os moldes da institucionalização.

Com o advento do E.C.A, pautado no paradigma da Proteção Integral, todas as crianças e adolescentes, indistintamente, se tornaram sujeitos de direitos e passaram a ser vistos como prioridade absoluta, assim como priorizou-se a preservação de seus vínculos com familiares e comunidade, contrapondo-se à lógica do paradigma anterior.

Não obstante as mudanças realizadas no campo normativo, a cultura de institucionalização ainda subsiste em nosso meio, restando clara a forte presença do paradigma da Situação Irregular, em contraposição ao paradigma da Proteção Integral, quando do manejo da medida protetiva de Acolhimento Institucional.

Apurou-se por meio de dados extraídos do Levantamento Nacional, que a excepcionalidade da aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional ainda não é respeitada, diante da institucionalização indiscriminada.

Esse levantamento apontou que os acolhidos estão vinculados juridicamente a uma família que, efetivamente, não exerce responsabilidade alguma sobre criação e educação, principalmente por motivos relacionados à pobreza, sendo identificado como os principais motivos para o acolhimento a pobreza das famílias (24,2%), abandono (18,9%), violência doméstica (11,7%), dependência química dos pais ou dos responsáveis, incluindo o alcoolismo (11,4%), vivência de rua (7,0%) e orfandade (5,2%).

Observou-se que, muito embora 3.150 crianças e adolescentes tenham como motivação explícita para o acolhimento a carência de recursos materiais e, dentre elas, 875 tenham a pobreza como única causa para acolhimento, foram verificados outros motivos relacionados à condição de pobreza para motivação do acolhimento institucional e familiar. Isto aponta para a permanência da antiga solução de retirar crianças e adolescentes pobres de seu convívio familiar e comunitário.

Verificou-se que a aparente realidade do Distrito Federal se mostrou mais positiva quando comparadas ao contexto nacional, mesmo diante da ausência de dados tão robustos. Há um esforço conjunto entre todos os atores do cenário voltado à Infância e Juventude no âmbito do DF para tornar a realidade proposta pelo ECA e demais legislações voltadas para este público algo efetivamente concreto, conforme informação obtida por meio da entrevista realizada.

Quanto à motivação ao acolhimento institucional, verificou-se a mesma leitura do Levantamento Nacional, eis que a grande maioria das crianças e adolescentes em acolhimento institucional possui família extensa ou biológica e tem como um dos principais motivos para ingresso nos serviços de acolhimento institucional, a pobreza, a teor da entrevista.

Vislumbrou-se que a medida protetiva de acolhimento institucional afeta particularmente as famílias que vivem em situação de pobreza, imersas em contextos de vulnerabilidade social, ensejando a aplicação da medida e reforçando a manutenção desta por período superior ao imposto pela legislação, contexto que se aproxima do paradigma da Situação Irregular.

Dessa forma, por mais que se afirme que as limitações socioeconômicas e a pobreza não são causas de afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar, vê-se que esta condição tem norteado a incidência do acolhimento, assim sinalizando a presença do paradigma da Situação Irregular quando da aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional no âmbito do Distrito Federal, o que sinaliza uma tensão frente ao paradigma da Proteção Integral.

Durante a trajetória desta pesquisa, percebeu-se a complexidade das questões acerca do acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Esta é uma temática que merece mais atenção, especialmente no que tange à elaboração e execução de políticas públicas que priorizem, efetivamente, o contexto familiar, caso contrário, continuaremos regando as sementes do paradigma da Situação Irregular que são lançadas em terra e, por conseguinte, acabaremos por ceifar a possibilidade de um saudável desenvolvimento dessa categoria, e via de consequência, o afastamento do paradigma da Proteção Integral.

Por fim, ousou lançar o seguinte questionamento: o acolhimento institucional, geralmente motivado na pobreza é apenas um mecanismo empreendido pelo Estado em substituição às políticas públicas sociais básicas, direcionadas ao desenvolvimento adequado da infanto-adolescência?

## REFERÊNCIAS

ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. *Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento*. São Paulo: Hucitec, 2013.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. 2 ed. 2009.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 07 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. *LEI Nº 6.697, de 10 de outubro de 1979*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)>. Acesso em: 12 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. *LEI Nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2015

CURY, Munir. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: Comentários Jurídicos e Sociais*. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013

DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim; DIGIÁCOMO, Murillo José. *Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado*. 6. ed. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2013

KUHN, Thomas S. A. *Estrutura das Revoluções Científicas*. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2006.

MACHADO, Martha de Toledo. *A Proteção Constitucional de Crianças e Adolescentes e os Direitos Humanos*. Barueri-SP: Manole, 2003.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

MENDEZ, Emílio Garcia. *Infância e Cidadania na América Latina*. São Paulo: Hucitec, 1998.

MEZZONO, Marcelo Colombelli. *Aspectos da Aplicação das Medidas Protetivas e Sócio-Educativas do Estatuto da Criança e do Adolescente: Teoria e Prática*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/28443-28454-1-PB.pdf>>. Acesso em: 09 abr. 2016.

O *CÓDIGO de menores e o surgimento da FEBEM*. Disponível em <<http://www.portaleducacao.com.br/pedagogia/artigos/43795/o-codigo-de-menores-e-o-surgimento-da-febem>>. Acesso em> 25 jan. 2016

PEREIRA, Tânia da Silva. *Infância e Adolescência: uma Visão Histórica de sua Proteção Social e Jurídica no Brasil*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/28329-28340-1-PB.html>> . Acesso em: 23 maio 2015.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004.

SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescentes em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral. Uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO. Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br/cidadãos/infancia-e-juventude/informacoes/instituicoes-de-acolhimento-1>>. Acesso em: 17 jan. 2017

SOUZA, Selma Leite do Nascimento Sauerbronn de. *Paradigmas socioeducativos: operação concomitante no campo da justiça do Distrito Federal*. 2014. 205 f. Dissertação (Mestrado)-Programa de Estudos Pós-graduados em Direito e Políticas Públicas. Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2014

TAVARES, José de Farias. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

## APÊNDICE

### APÊNDICE A – Autorização para aplicação do questionário junto à SEFAE/VIJ

A SEFAE para verificar a possibilidade de atendimento.  
 Brasília, 30 de abril de 2016.  
  
 EUSTÁQUIO FERREIRA COUTINHO  
 Assessor Técnico da Vara da Infância e da Juventude



Brasília, 30 de março de 2016.

A Sua Excelência o Senhor  
 Juiz Renato Rodovalho Scussel  
 Titular da Vara da Infância e da Juventude do Distrito Federal  
 SGAN 909 Lotes D/E  
 70.790-090 – Brasília-DF

Assunto: Autorização para realização de entrevista com servidores da Seção de Fiscalização, Orientação e Acompanhamento de Entidades (SEFAE).


Excelentíssimo Senhor Juiz,

A par de cumprimentá-lo solicito a Vossa Excelência autorização para entrevistar servidores da SEFAE desse juízo, a fim de colher informações junto a equipe técnica, mediante a aplicação de um questionário, para subsidiar pesquisa monográfica sobre o tema, qual seja, acolhimento institucional e a perspectiva da Proteção Integral, no âmbito do DF.

A requerente é estudante do 10º semestre do curso de Direito do UniCEUB, está matriculada sob o registro acadêmico nº 21060482, com telefones para contato (61) 9188-6283 ou 8608-8980, email: dryesteves@hotmail.com e está realizando monografia no campo do direito da criança e do adolescente, sob a orientação da Profª Selma Leite do Nascimento Sauerbronn de Souza (email: Selma.Souza@uniceub.br, telefone para contato (61) 9983-8633).

O pedido justifica-se pela reconhecida importância das percepções e experiências dos atores jurídicos e sociais que interferem na aplicação e execução da medida protetiva de acolhimento institucional e que, certamente, contribuirão de forma significativa para a discussão do tema no ambiente acadêmico.

Atenciosamente,

  
 Adriana Esteves dos Santos  
 Orientanda – RA 21060482

  
 Selma Leite do Nascimento Sauerbronn de Souza  
 Profª Orientadora

## APÊNDICE B – Questionário aplicado às servidoras da SEFAE/VIJ e suas respectivas respostas

Questionário aplicado aos entrevistados da Seção de Fiscalização, Orientação e Acompanhamento de Entidades (SEFAE/VIJ)

1. Atualmente, quantos serviços de acolhimento institucional estão disponíveis no DF?

Resp: **Entrevistada 1** - “Sobre a nossa responsabilidade, que nós conhecemos, temos acesso, que estão devidamente cadastradas no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente são 17 (dezesete) [...]”

2. Desse total, quantos são não governamentais?

Resp: **Entrevistada 1** - “[...] Sendo uma pública, uma não-governamental chamada UNAC - Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes do GDF e as outras 16 (dezesesseis) da sociedade civil, a maioria vinculada alguma instituição religiosa.”

3. Quantas crianças/adolescentes estão inseridos em serviços de acolhimento institucional?

Resp: **Entrevistada 1** - “Todo mês, as instituições, as 17 (dezesete), encaminham um quadro informativo, onde contam quantas crianças entraram e permanecem, quantas crianças e adolescentes saíram, quantos estão fugidos, porque esta é uma realidade que pode acontecer, de estar sob a medida mas não aceitar o que os técnicos falam, as regras de jeito nenhum. Esse quadro é uma fotografia do mês. Neste mês de abril, estamos fazendo referente a Março, tem um total de 382 (trezentos e oitenta e dois), sendo 194 (cento e noventa e quatro) crianças e 188 (cento e oitenta e oito) adolescentes.”

4. Essas crianças e adolescentes possuem família/família extensa?

Resp: **Entrevistada 1** - “A maioria sim. Em 2003, apesar dessa pesquisa ser antiga e ter 13 (treze) anos [...] é um levantamento Nacional. Falava que 86% das crianças e adolescentes sob medida de acolhimento tem família extensa e família de origem biológica”

5. São utilizadas estratégias de integração junto à família biológica?

Resp: **Entrevistada 1** - “Sim, elas têm que ser [utilizadas]. Principalmente a partir das orientações técnicas para serviços de acolhimento, de 2009 pra cá as instituições se viram mais obrigados a efetivar isso para responder ao Estatuto da Criança e do



Adolescente e a lei 12.010 que alterou uma série de informações no ECA. Então, para cada criança e adolescente que entra sob medida de acolhimento, a instituição, na sua equipe técnica, precisa responder, pelo menos em 30 dias, para a justiça de que forma a instituição vai fazer com que essa criança volte para a família. Então é criado estratégias, histórico da família, o que que ela já faz, onde ela já esteve, o que que da comunidade a família já usufruiu, visando conhecer e fortalecer o que não estiver fortalecido pra essas crianças e adolescentes voltarem”

6. Qual a faixa etária preponderante de crianças/adolescentes institucionalizados?

Resp: **Entrevistada 1** - “Varia, porque cada instituição tem um nicho de atendimento que vai do 0 (zero) aos 18 (dezoito). Então, tem instituições que só atendem crianças efetivamente de 0 (zero) a 6 (seis) [anos] como o Nosso Lar, apesar de ter adolescente, porque entrou criança mas não houve oportunidade de Reintegração, então o adolescente ficou na instituição e vai completar 18 (dezoito) anos, é um exemplo e tem outros nessa mesma situação. Porém existem instituições que só aceitam crianças, só tem estrutura de trabalho para crianças. Então é de 0 (zero) a 18 (dezoito). Cada instituição tem o seu estatuto essa sua faixa de atendimento específico. Então varia, tem bebês, tem crianças recém-nascidas que saem do hospital, que nos chegam pedindo vaga,[...] no mês passado fizemos atendimentos, em Regime de Plantão de uns 4 (quatro) recém nascidos, foram 4 grupos de irmãos [...] e no mês de setembro foram 170 adolescentes, um número muito grande de adolescentes.”

7. Qual o tempo médio de permanência de crianças e adolescentes em serviços de Acolhimento Institucional?

Resp: **Entrevistada 1** - “Eles fazem de tudo para respeitar a 12.010 [Lei]. Antigamente, antes da 12.010, antes puxando até a sardinha para brasa aqui da Vara da Infância, antes de 2004... porque a comissão de fiscalização, ela veio com as novas determinações do novo juiz titular à época, quando a comissão de fiscalização foi criada aqui na Vara da Infância em 2004, esse universo era absurdamente desconhecido. Então existiam instituições que não eram cadastradas, existiam uma entrada e saída de crianças e adolescentes dessas instituições que nem o sistema conhecia, a defensoria pública, o MP, o TJ não conheciam e o fluxo era enlouquecedor, porque as crianças ficavam amontoadas e a justiça chegou e falou: não! Vamos conhecer, vamos ver se tem processo, se tem pastas especiais a época, vamos regularizar a situação dessas crianças e adolescentes. Então, a ideia dos abrigos era, a criança chegou vai ficar até os 18 anos. Não havia política do entendimento de que a instituição, por melhor que ela seja, por mais bem quista na sociedade que ela seja, por mais que esteja prestando um grande serviço humanitário a nação Brasileira, as crianças têm direitos, à convivência, a conhecer seus antecedentes, a conhecer seus pares, conviver em comunidade e isso tudo veio com o amadurecimento das legislações e da prática. Então hoje, principalmente depois da 12.010, esse tempo... eles instituições, se forçaram e se

forçam também conosco, com nosso acompanhamento, para não deixar passar o prazo de 2 anos. Então, eles procuram respeitar.”

**Entrevistada 2** - “Agora, antes de ter a comissão de fiscalização, da gente fazer esse trabalho, muitas instituições tinham uma cultura de que era pra criança ficar, que a criança não tinha que ir nem pra adoção, nem pra família de origem. Então assim, foi um trabalho muito difícil no começo, a gente teve que quebrar muitas barreiras de Cultura, porque a instituição falava: a gente foi criada para que essa criança cresça aqui. é meu, é minha criança, a família é a instituição. Daí eles cresciam, faziam 18 anos, continuavam, iam trabalhar na instituição e, às vezes, tinham filhos e os filhos ficavam na instituição.”

**Entrevistada 1** - “É muito interessante esse contexto histórico, um exemplo concreto aqui em Brasília e no Brasil de um modo geral, as aldeias infantis SOS quando elas foram criadas, no exterior, era para os filhos órfãos dos seus pais da guerra. Então tinha uma cultura de que quem vai cuidar dessas crianças agora é uma mãe social, é um pai social, então a família passa a ser a família aldeias. Isso se estendeu pra muitas instituições que não tem, necessariamente, a filosofia de uma Aldeias infantis SOS. Era exatamente esse contexto do “a criança é minha” e muitos dirigentes passaram a criar essas crianças como se filhos fossem, mesmo até sem regularizar a situação de adoção. Então isso é uma prática antiga... à duras penas, com as mudanças da legislação, orientações técnicas, a 12.010, discussões das mais diversas, equipes sendo formadas e qualificadas, vem desmistificando isso. Tem um sistema todo que tem que correr para evitar expandir os dois anos. Acontece? Acontece, porque também tá previsto! Nem sempre vai ser possível. Porém a média é que se passe o menor tempo possível. Ainda tá pra dois anos mas estão tentando correr para diminuir esse tempo.”

8. Quais são as principais causas que ensejaram o acolhimento institucional (Ex.: vulnerabilidade social, violência física, psíquica e/ou sexual, miserabilidade, privação material, negligências, maus tratos)?

Resp: **Entrevistada 1** - “Todos os seus exemplos! Desculpa me adiantar! Vulnerabilidade social, violência física, psíquica e sexual, miserabilidade mesmo, abaixo da linha da miséria, da pobreza, privação material, negligência, maus-tratos, ou seja, tudo isso combinado. Por mais que o Estatuto diga que situação socioeconômica baixa, pobreza não é fator, não é causa de acolhimento institucional... acontece muitas vezes nessas famílias a situação social vem junto uma extensa prole, pais dependentes químicos, pais com transtornos psiquiátricos, pais violentos com seus filhos. A maior parte dessas famílias cujos filhos estão nos abrigos são de mulheres responsáveis, mulheres que deveriam ser chefes de família, mas elas estão tão fragilizadas quanto. A realidade Brasileira da migração também é um dado importante aqui pra essa situação do acolhimento, porque, às vezes, as mulheres ou tem seus respectivos problemas psiquiátricos, transtornos psiquiátricos severos associados ao uso de drogas, associado à prostituição, associado a uma extensa prole cuja própria família as

abandonam. Então elas, ou deixaram famílias em outros estados, ou esses familiares estão presentes, mas não assumem a responsabilidade sobre seus parentes, meninos e meninas menores, porque as mães, muitas vezes têm esses comprometimentos... eu não tô sendo preconceituosa... Eu estou trazendo um dado da realidade de que os homens entram nestas famílias, os pais, que seriam os pais dessas crianças, muito pontualmente. Nem todos assumem a paternidade no registro de nascimento e quando assumem, às vezes é por favor, porque a mulher pediu. Então tem o nome mas não se sentem responsáveis efetivamente. Então é uma uma mixórdia, a uma confusão de problemas integrados que interagem e as políticas públicas não estão dando vazão de entrarem para, em redes, fortalecerem essas famílias ou só as mulheres efetivamente, para darem conta de cuidar dos meninos.”

**Entrevistada 2** - “Até porque se fosse só a questão da miserabilidade tava bem mais fácil ... Até mesmo porque isso não vem sozinho”

**Entrevistada 1** - “Sim, porque o cadastro único no CRAS, no CREAS, a equipe da Assistência Social do GDF entraria com o recurso de cesta, auxílio-vulnerabilidade, auxílio-aluguel, se fosse o caso, disporia de ONGs para isso.”

9. É possível identificar traços de que ainda existe uma cultura/política de institucionalização de crianças e adolescentes? Se sim, quais?

Resp: **Entrevistada 1** - “Veja bem se eu entendi bem sua pergunta... se toda a legislação vem fazendo um esforço danado para essas crianças não serem institucionalizadas, não estarem nas medidas de acolhimento, porque então ainda existem tantas instituições e às vezes, essas instituições que existem, não atendem a demanda?! O que é que tá previsto no estatuto: qualquer criança ou adolescente que sobre ela recaia uma atenção de que não está sendo bem cuidada, tem que ser denunciado. Qual é a obrigação do conselho tutelar? Vai ver se essa criança tem uma rede de proteção familiar que seja pra evitar esse acolhimento. O que que nós observamos aqui, que nem sempre, na grande parte das histórias que nos chegam, essa família extensa, esses parentes, tios, avós, não quiseram também ficar com essa criança ou adolescente, e aí essa medida tem que acontecer. Então muitas vezes, eu aqui mal comparando, existem situações que a psiquiatria, que os transtornos psiquiátricos, sejam dos adultos, sejam das crianças, eles deveriam ser melhor trabalhados, pra também receber a título de tratamento. Existem instituições no passado que não cuidavam desses pacientes psiquiátricos e toda a sociedade se mobilizou para que essas instituições não existissem mais, grosso modo, nas instituições de acolhimento, existem nelas, meninos e meninas que precisam de um acompanhamento mais sistematizado sim, de instituições psiquiátricas ou de dependência química e isso não é fazer mal a essa criança ou adolescente. Se for uma medida para institucionalizar porque é necessário para cuidar da própria saúde, essas instituições tem que existir sim. Então o acolhimento institucional não tem que ser banido assim como a reforma psiquiátrica tentou abolir as instituições para internações

da psiquiatria. Esses extremismos não podem acontecer. Haverá casos em que essas crianças necessitarão de instituição de acolhimento sim e elas tem que existir.”

**Entrevistada 2** - “Há muito longo prazo, tem crianças que você não vê possibilidade nenhuma de reintegração familiar e são crianças que passaram da idade pra adoção, as famílias não querem nem adoção Internacional, porque até a adoção internacional tem seu limite... E aí, você faz o que com essa criança?! Ela não pode ficar na Instituição! Então na verdade, o fato de ter muita instituição de acolhimento é mais um sintoma da falta de assistência para essas famílias do que a causa de separação de crianças. Então não é acabar com o acolhimento que você vai resolver o problema, você vai deixar a criança na rua, entendeu? Elas vão ficar sem ter pra onde ir e na verdade, assim, a gente tem que tomar muito cuidado com esse movimento, porque o que que acontece com uma criança ou adolescente de 12 anos... você não consegue nem a reintegração e nem no cadastro de adoção nacional ou internacional não tem nenhum interessado, você vai fazer o quê com ele? Dali 2 (dois) anos ele vai estar com 14 (catorze) na rua? Não! Tem que ter uma estrutura na instituição para trabalhar a autonomia dele, a vinculação dele com outras pessoas fora da instituição. E aí se você ficar trabalhando só na reintegração e adoção, porque abrigo só pode a criança ficar 2(dois) anos e a criança tem que sair de lá, você esquece esses casos, eles ficam sem cobertura nenhuma e sem assistência nenhuma e são muitos”

**Entrevistada 1** - “A demanda por proteção desses meninos ainda é muito grande, aqui em Brasília, por exemplo, nós não conseguimos colocar em prática a proposta da família acolhedora e diga-se de passagem, ainda não temos certeza se é uma boa opção à institucionalização. Não temos essa certeza e há muitas controvérsias, muitas discussões em torno disso, não estamos fechados de que é uma proposta excelente, não estamos, eu digo, em termos de Sefae e Vara da Infância [...] e efetivamente não foi colocada em prática, até pra gente comparar. Eu particularmente acredito que, de um modo geral, a instituição de acolhimento ainda é necessária. Precisamos sim de manter esse acompanhamento como nós fazemos, precisamos que os políticos dêem condição para a rede social efetivamente funcionar, pra ela trabalhar e a criança ser efetivamente a prioridade conforme tá previsto na Constituição.”

**Entrevistada 2** - “Na pergunta fala de uma política/cultura de institucionalização. Agora não existe por parte do Estado uma cultura de sair recolhendo crianças por aí né. Agora isso ainda existe muito no Imaginário das pessoas [...], a gente ouvia frases assim: “uai, mas tem tanta criança na rua” [...].O fato da criança tá na rua ou os pais mendigando ou a criança estar suja na rua, não significa necessariamente que seja um caso de acolhimento institucional, muito menos que seja um caso de criança para adoção, [falam também] “vocês não têm recursos pra sair captando essas crianças?” [...], você vê que ainda existe uma cultura de que, é tipo, passa um carro recolhendo e leva pra instituição e depois entrega para adoção. Isso não acontece, não é assim que funciona. Quando chega a haver o acolhimento da criança, primeiro foi visto se tinha algum familiar, alguém que podia ficar com essa criança até a situação ser resolvida”

10. Qual é a média do quantitativo de crianças/adolescentes inseridos por unidade de acolhimento institucional?

Resp: **Entrevistada 1** - “Também em função das orientações técnicas quando tem as instituições de acolhimento, algumas aqui no DF funcionam no sistema de condomínio. Como é isso? Aldeias, Casa de Ismael, Casa do Caminho, Lar de São José são instituições em grande terreno e dentro desse grande terreno, casas. Então pra cada casa tem que ter 10 acolhidos. Numa instituição que não tem um modelo de casa lar, são 20 (vinte) [acolhidos]. Então eles têm procurado regularizar. Hoje, segundo a estatística de Fevereiro, eu encontro uma instituição chamada Casa das Meninas dos Olhos de Deus, é uma casa que lá, inclusive, os cuidadores são residentes. Funciona em Sobradinho, só tem 10 (dez) [acolhidos]. Então é uma instituição que só tem 10 (dez). A Casa do Caminho, por exemplo, que é um sistema condominial, tem 28 (vinte e oito), só que dentro dela tem 4 (quatro) casas que funcionam e cada uma destas casa só tem 10 (dez): X números de crianças para X números de adolescentes. Então, eles têm respeitado bastante e à risca, até para não sobrecarregar pros trabalhadores, porque além da exigência, é importante eles respeitarem esse quantitativo senão os cuidadores não dão conta efetivamente. Quando era no passado, que não tinha esse controle, ele se viravam. É aquela história do “se vira” né! Mas hoje em dia não dá, hoje em dia só o abrigo público que tem na QNF, o antigo ABRIRE, chamada agora Central de Acolhimento, que tem espaço para um pernoite, mas é pernoite mesmo, no máximo 24, se não tem que comunicar o acolhimento pra Vara da Infância [...] Tem muita incongruência para ser acertada, mas de modo geral, quando é Casa Lar na comunidade são 10 (dez) e quando é instituição de acolhimento, são pelo menos 20 (vinte).[...] Não tem excesso tem o que e possível ter. A UNAC, aqui, que é o abrigo público, obrigado a receber, nem eles têm excesso. Por que com a parceria com as outras instituições particulares, ONGs, eles percebem que se a criança ou adolescente tem condição de ir para outro, já leva, já sugere a transferência pra outro e aí acaba vagando espaço para os outros”

11. Essas unidades possuem proposta individual de atendimento?

Resp: **Entrevistada 1** - “Possuem, até mesmo em função da comunicação de que a medida em que a criança e o adolescente recebe a política, a guia de acolhimento, o abrigo é oficiado, sai daqui da Vara da Infância um ofício comunicando que eles, em 30 (trinta) dias, encaminhem o primeiro plano individual de atendimento, pra depois desses 30 (trinta), à medida em que eles forem colocando em prática o que vai ser acertado na proposta individual, eles ampliem para familiar e renovar a cada 3 (três) ou 6 (seis) meses na atualização de suas pastas, nos processos dos meninos.”

12. Quais são os parâmetros de atendimento nessas unidades no que toca às ações dirigidas aos eixos: educação, profissionalização, lazer, convivência familiar e comunitária?

Resp: **Entrevistada 1** - “Cada instituição tem uma equipe técnica de psicólogo, assistente social e ou pode ser contratado um sociólogo, um pedagogo, além de muitas fazerem parceria ou com a rede solidária Anjos da Manhã, aqui da Vara da Infância, ou elas mesmas, instituições, têm seus voluntários que já prestam serviços para a casa. Então assim que esse menino ou essa menina chega na instituição e o plano de atendimento individual é realizado, antes mesmo da família ser comunicada, começa-se a ver de que forma esse menino chegou. Aspectos de saúde, aspectos de higiene, os primeiros contatos, é o visual sendo colocado em prática, é a escuta, como esse menino fala, como esse menino se dirige às pessoas, como ele está se comportando na Instituição, na nova casa, como é essa chegada. Com todo esse início de observação, os próprios voluntários das instituições começam a ser acionados, a equipe técnica já começa a fazer contato com a família para ver aonde estava, se estava estudando, se estava fora da escola, se é mais crescidinho, se está regularizada a parte da Educação, se a idade está condizente com a matrícula, se está na classe certa. Isso tudo trabalhado pelos próprios técnicos das entidades. E o tempo tá passando e esse plano de atendimento individual inicial vai sendo revisto a cada período. Quando chegam as audiências concentradas, que a justiça chama a rede, os parceiros, para se debruçaram sobre cada menino e menina, isso tudo é revisto também. Então as próprias equipes também, elas fazem esses encaminhamentos nas comunidades, tanto a título de educação quanto a título de profissionalização quando são adolescentes e está na época né, como o convívio comunitário, lazer tudo isso é buscado e tem que ser buscado. Até porque o nosso trabalho aqui também, quando acompanha as instituições e à medida que eles trazem as demandas dessas ausências, falta disso, falta daquilo outro, é papel nosso orientá-los a buscar seja lá o que for de equipamento social, cultural, educativo na comunidade. Eles têm que estar muito atentos e a primeira responsabilidade é da equipe técnica, eles são cobrados por nós, pelo juiz, pelo Ministério Público, então eles têm que estar bem atentos a isso”

13. O prazo de 2 (dois) anos para o tempo máximo de acolhimento institucional é respeitado por estas unidades? Se não, qual a média de permanência de crianças/adolescentes nessas unidades?

Resp: **Entrevistada 1** - “Eles procuram respeitar, mas eu vou te falar uma coisa, às vezes, 2 (dois) anos. Olha que loucura! Dois anos pra criança é muita coisa. Um mês, um ano quiçá pra uma criança, é um tempo demais da conta, por que? Porque se a equipe técnica, até pedindo nossa assessoria, tá fazendo de tudo para essa criança reintegrar, o tempo de fortalecimento, de qualquer melhora em todos os níveis dessa família é lento demais e esse tempo não é o mesmo do crescimento da criança. 1 (um) ano, 2 (dois) anos, entende...É um tempo suficiente?! Deveria ser! Na lei é um tempo idealmente suficiente para as coisas aqui fora acontecerem, pra essa criança voltar. Isso respeitando a lei e protegendo a criança, eu concordo. Mas pensando na

reintegração é pouco tempo e aí, acaba sendo injusto com o menino, pra criança que está lá, entende? Um tratamento para dependência química...”

**Entrevistada 2** - “Quando tem essas questões envolvidas transtorno psiquiátrico, dependência química, fica muito mais complicado. É aquele negócio: a pessoa vai, não adere, não consegue a consulta. Quando consegue a consulta, a consulta desmarca e a gente sabe que quando se desmarca uma consulta, pode ser que você consiga outra daqui a 3 (três) ou 4 (quatro) meses. E aí começa o tratamento, você consegue até ver um progresso, mas é um progresso muito lento, naquele espaço muito longe de chegar no ponto de você poder falar: “ Pronto! Agora já dá pra tentar reintegração”

**Entrevistada 1** - “Temos confiança junto com a instituição de sugerir uma reintegração a uma família ou até família extensa...”

**Entrevistada 2** - “Tem aquela questão também assim, às vezes por exemplo, tava a criança, a mãe biológica, os pais biológicos e por algum motivo foi institucionalizado. Vamos supor que eles tem vivência de rua, são usuários de crack. Aí vai atrás da família extensa. Aí vem uma avó, começa a visitar e ela fica visitando, visitando, visitando... Aí ela fala assim: “eu vou pegar a guarda”... Vou pegar a guarda e some! E começa tudo de novo, buscar outro parente, um tio... Aí o tio começa a visitar, aí o tio fala que vai pegar a guarda e some”

**Entrevistada 1** - “Enquanto isso o tempo da criança tá passando. Aí qual é a cobrança que não chega: mas essa criança pode ir para uma família extensa, para uma família substituta, essa criança pode ir para uma família internacional. Mas gente, o abrigo tá cumprindo a lei, tá fazendo de tudo pra voltar pra família. Aí vem aquele pai, aquele senhorzinho, aquela senhorzinha ... O abrigo percebe e vê que eles estão se esforçando pra voltar. Então é um movimento desigual, assim como o movimento dos cadastrados para adoção não acompanha o movimento dos pretendentes adotar. É uma conta que não fecha! O tempo de acolhimento da criança e o tempo necessário para a rede ajudar a fortalecer a família, não bate... A conta não bate! Agora, nossa prioridade é com menino e com a menina que tá acolhido. Então esse tempo é o mínimo possível de tempo para ficar na instituição aí todo mundo tem que trabalhar para este mínimo acontecer”

**Entrevistada 2** - “E tem outra variável aí acho que acaba sendo um agravante que na medida em que a criança tá institucionalizada, tá longe da sua família, mesmo que a família faça visitas regulares, essa falta desse convívio vai fragilizando os laços com o passar do tempo. Então chega uma hora que a motivação da família não é a mesma, a criança já não se sente tão pertencente a essa família e tudo isso agrava. Assim, então quanto mais o tempo passa, mais difícil vai ficando, mas ao mesmo tempo, a família precisa de mais tempo e é complicado você trabalhar com essa conta e fechar essa conta.[...]

**Entrevistada 1** – “É um dado da realidade muito marcante aqui como a maioria das crianças são filhos de mães solteiras, os seus respectivos genitores não formalizam, não assumem a paternidade de fato e de direito, o que é que acaba acontecendo, se aquilo que a gente mencionou nas outras perguntas, se esta rede minimamente existe, se existem parentes que poderiam ficar com aquela criança, essa mulher tendo qualquer comprometimento, fazendo qualquer tipo de escândalo, não tomou o remédio apropriado, não buscou recurso da medicina, não buscou tratamento, esses outros adultos que poderiam se responsabiliza pela criança tem medo da mulher. Então eles não assumem a responsabilidade do seu ente querido com medo e por não querer problema com esta mulher. Então quem sofre é a criança. A criança poderia estar inserida na família, como está previsto, como é de direito, sem perder vínculo, mas eles põem uma barreira e não se aproximam da criança e não assumem a responsabilidade com medo dela [da genitora]”

**Entrevistada 2** - “Então na verdade o que acontece, se ela tá precisando de tratamento psiquiátrico, você não encontra na rede às vezes é um tratamento adequado e essa família dá conta até da criança, mas não dá conta do adulto”

**Entrevistada 1** - “Então que ficasse com a criança, se responsabilizasse por essa criança, ela recebe um termo, um papel, mas o papel não diz tudo... à partir de agora a senhora tem um termo de guarda e esse papel aqui lhe garante se livrar de qualquer problema caso ela tente algum tipo de interferência, pode recorrer à justiça, delegacia, à isso ou aquilo outro, mas essa garantia na hora de começar tacar pedra na janela, de efetivamente os escândalos acontecerem, porque efetivamente, são esses os argumentos contrários pra pegar os meninos, nós assistimos mesmo à isso. Porque são mulheres doentes, não são mulheres só pobres, são mulheres pobres, doentes e extremamente comprometidas, mas quem paga o pato é o menino, você pode crer que quem paga o pato é o menino, seja no tempo, na falta de uma vinculação, nesse afastamento da convivência familiar e com isso a diminuição da vinculação, do afeto né. É uma realidade extremamente contraditória, porém ainda acho e com o nosso trabalho assim de acompanhamento, que a tendência é sempre melhorar e assim a gente espera dessas instituições cada vez mais se fortalecerem para cada vez mais tem um atendimento humanizado, pra elas inclusive, continuarem buscando recursos e reuniões em rede e trabalhos em rede, para essa família ser inserida pra um tratamento, em um acompanhamento no sistema de garantias da assistência e por aí vai. É a única forma que a gente vê, se não acaba o trabalho, fecha tudo, desiste de tudo e esses meninos vão ficar ao Deus dará.”