



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB  
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS  
Curso de Bacharelado em Direito

**ANNA CLARA CARVALHO BARBOSA**

**JOVENS INSTITUCIONALIZADOS E ABANDONADOS APÓS OS 18 ANOS: uma  
análise do vazio normativo no âmbito da legislação brasileira**

**BRASÍLIA**

**2021**

**ANNA CLARA CARVALHO BARBOSA**

**JOVENS INSTITUCIONALIZADOS E ABANDONADOS APÓS OS 18 ANOS: uma  
análise do vazio normativo no âmbito da legislação brasileira**

Artigo científico apresentado como  
requisito parcial para obtenção do título  
de Bacharel em Direito pela Faculdade  
de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS  
do Centro Universitário de Brasília  
(UniCEUB).

Orientadora: Selma Leite do Nascimento  
Sauerbronn de Souza

**BRASÍLIA**

**2021**

**ANNA CLARA CARVALHO BARBOSA**

**JOVENS INSTITUCIONALIZADOS E ABANDONADOS APÓS OS 18 ANOS: uma  
análise do vazio normativo no âmbito da legislação brasileira**

Artigo científico apresentado como  
requisito parcial para obtenção do título  
de Bacharel em Direito pela Faculdade  
de  
Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do  
Centro Universitário de Brasília  
(UniCEUB).  
Orientadora: Selma Leite do Nascimento  
Sauerbronn de Souza

**BRASÍLIA, 09 DE ABRIL DE 2021**

**BANCA AVALIADORA**

---

**Professor(a) Orientador(a)**

---

**Professor(a) Avaliador(a)**

## **JOVENS INSTITUCIONALIZADOS E ABANDONADOS APÓS OS 18 ANOS: UMA ANÁLISE DO VAZIO NORMATIVO NO ÂMBITO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA**

**Anna Clara Carvalho Barbosa**

### **RESUMO**

O presente artigo trata do acolhimento de crianças e adolescentes e a desinstitucionalização que ocorre ao atingirem a maioridade civil, visto que o Estatuto da Criança e do Adolescente está direcionado para a proteção dos indivíduos com até, no máximo, 18 anos incompletos. A análise é realizada por meio do paradigma das Nações Unidas da proteção integral, instrumentos normativos e dados oficiais sobre os programas de acolhimento no Brasil. O paradigma em questão reconhece que as crianças e os adolescentes são sujeitos de direitos fundamentais indispensáveis para o desenvolvimento saudável e à aquisição de autonomia mínima para avançar na vida adulta. Apesar da CF/88 inserir a proteção integral também para o jovem que possui idade superior a 18 anos, o estudo aponta um vazio normativo em relação às políticas públicas para esse grupo que tem que deixar as unidades de acolhimento quando atingem essa idade. Também foram analisados alguns aspectos das adversidades enfrentadas pelos acolhidos, com reflexos na relação institucional e com a interação social, onde se verificam as vulnerabilidades dessa seção das políticas públicas. Esses problemas enfrentados acabam contribuindo para um déficit da autonomia do jovem institucionalizado, ao atingir a maioridade civil.

**Palavras-chave:** Proteção. Jovem. Acolhimento. Vazio normativo. Política pública.

### **SUMÁRIO**

**INTRODUÇÃO. 1 QUADRO CONCEITUAL E UMA CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA. 1.1 Conceitos. 1.2 Contextualização. 2 ASPECTOS DO PARADIGMA DA PROTEÇÃO INTEGRAL. 3 DIRETRIZES DA POLÍTICA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. CONSIDERAÇÕES FINAIS. REFERÊNCIAS.**

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo trata do acolhimento institucional de crianças e adolescentes e o desligamento obrigatório quando alcançam a maioridade civil,

considerando que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) tem como destinatários da proteção somente os indivíduos que possuem idade inferior a 18 anos.

Inicialmente, é importante destacar que, no campo do atendimento dos direitos da criança, do adolescente e do jovem, a ordem jurídica brasileira orienta-se pelo denominado Paradigma das Nações Unidas da Proteção Integral, que parte da compreensão de que essas categorias ostentam a condição de sujeitos de direitos e merecedores de proteção com absoluta prioridade, nos termos do art. 227 da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Seguindo esse reconhecimento constitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei nº 8.069/90, dispôs regramento sobre o desenho dessa proteção integral a ser efetivada por meio das políticas públicas. Dentre as políticas públicas, a que nos interessa é a política de proteção que abarca os programas de acolhimento institucional de crianças e adolescentes que se encontram em situações de risco, em virtude de ameaça ou violações aos seus direitos fundamentais, como os casos de violência física, sexual, psicológica ou negligência, omissão do Estado e outros, conforme art. 98 do ECA.

Assim, a medida protetiva de acolhimento institucional visa a proteção integral da criança e do adolescente, porém com a expectativa de reintegração familiar biológica ou de inserção em família substituta por meio da guarda, tutela ou adoção, diante da impossibilidade de reintegração à família de origem.

Não obstante a proteção normativa presente na CF/88 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, nos deparamos com um quadro fático de crianças e adolescentes que estão inseridos nas unidades de acolhimento e que têm elevada probabilidade de permanecerem nesses locais até atingirem a maioridade civil, quando então serão obrigados a deixarem essas unidades acolhedoras. Jovens com autonomia e confiança fragilizadas, baixa escolaridade, sem profissionalização, com ínfimos laços familiares ou total ausência deles. Essa desvinculação, pode aparentar ao jovem uma nova situação de abandono.

A problemática a ser enfrentada pode ser sumariada pela seguinte indagação:  
(i) a carga de proteção presente na Constituição Federal de 1988 alcança o jovem

institucionalizado após atingir 18 anos de idade? ii) há no ordenamento jurídico brasileiro alguma política de proteção para jovens acolhidos após a maioridade civil?

A hipótese à presente investigação é que o Texto Constitucional reconhece a proteção para o jovem quanto à efetividade de seus direitos fundamentais, diante da literalidade do art. 227. Entretanto, há um vazio normativo quanto ao regramento de uma política de proteção aos jovens que são obrigados a deixarem as unidades de acolhimento institucional quando completam 18 anos.

A pesquisa adota, como foco teórico, o que se convencionou denominar de paradigma das Nações Unidas da Proteção Integral. Em relação à metodologia é utilizada a revisão da literatura, análise de documentos legislativos e pesquisas acadêmicas sobre o tema. Dessa forma, o presente artigo se divide em três seções: na primeira tem-se um quadro conceitual, a fim de evitar eventuais compreensões ambíguas e equivocadas por parte do leitor, bem como uma contextualização do problema, a partir de recortes históricos e dados colhidos de fonte aberta do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento de Crianças e Adolescentes, gerenciado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no intuito de apontar as preferências dos pretendentes à adoção. Na segunda seção são abordados alguns aspectos do paradigma da proteção integral, tais como princípios e regramentos. A última seção está voltada para uma abordagem sobre as diretrizes da política de acolhimento institucional e os vazios normativos presentes em torno dessas diretrizes, com base no paradigma da proteção integral.

As questões aqui trazidas são importantes para as políticas públicas e, nesse sentido, para a sociedade e para o Direito, já que tratam de jovens brasileiros que tiveram histórias de vulnerabilidades e que, ao atingirem a maioridade civil, mais uma vez, são vítimas de abandono, o que justifica a relevância da discussão no ambiente acadêmico, especialmente ante a carência de pesquisas nessa área.

## **1 QUADRO CONCEITUAL E UMA CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA**

Nesse ponto são apresentados conceitos indispensáveis para o entendimento do texto, próprios do campo do Direito da Criança e do Adolescente, como as categorias criança, adolescente, jovem e acolhimento institucional. Também é realizada uma contextualização sobre a problemática, com o uso de pesquisas e dados oficiais acerca da questão.

## 1.1 Conceitos

Ao longo da história, o conceito de criança sofreu diversas mudanças. Porém, o que se observa ao longo dos séculos é uma verdadeira indiferença em relação ao ser humano criança.

Nos períodos medieval e moderno havia uma suposta indiferença com relação à infância, o que resultou em uma insensibilidade em relação à criação de filhos. As crianças, e principalmente os bebês abaixo de 2 anos, sofriam um grande descaso, visto que os pais consideravam pouco aconselhável investir em um “pobre animal suspirante” tempo e esforço, já que com tão pouca idade tinham grandes probabilidades de morrer<sup>1</sup>.

Nessa época as crianças não eram consideradas como seres de identidade própria até que viessem a realizar atos parecidos com os dos adultos. Esse comportamento se refletiu também nas artes, nas quais a criança foi esquecida. Segundo Áries<sup>2</sup>, até por volta do século XII, a arte medieval também demonstrava não haver lugar para infância no mundo, visto que desconhecia a infância ou não tentava representá-la.

Essa relação infância e mundo adulto sofreu modificações nos séculos subsequentes, com maior ênfase, com a descoberta da “infância” nos séculos XV, XVI e XVII, quando então se reconheceria que as crianças precisavam de tratamento especial, “uma espécie de quarentena”, antes que pudessem integrar o mundo dos adultos<sup>3</sup>. Desse modo, as crianças não se misturariam aos adultos, presente, porém, o desinteresse da sociedade pela infância até o começo do século XIX. Segundo Heywood<sup>4</sup>, apenas recentemente surgiu socialmente um sentimento de que as crianças são diferentes e especiais, sendo assim dignas de serem estudadas por si só.

---

<sup>1</sup> HEYWOOD, Colin. Uma história da infância: da Idade Média à época contemporânea no Ocidente. Porto Alegre: Artmed, 2004. p. 87.

<sup>2</sup> ARIÉS, Philippe. História Social da Criança e da Família. 2ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1960. p. 50.

<sup>3</sup> HEYWOOD, Colin. Uma história da infância: da Idade Média à época contemporânea no Ocidente. Porto Alegre: Artmed, 2004. p. 23.

<sup>4</sup> HEYWOOD, Colin. Uma história da infância: da Idade Média à época contemporânea no Ocidente. Porto Alegre: Artmed, 2004. p. 10.

O Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>5</sup> trouxe um conceito normativo da categoria criança, qual seja o que considera criança a pessoa de zero a doze anos de idade incompletos e, no presente artigo, esse será o conceito utilizado.

Em relação à categoria “adolescência”, de acordo com Calil<sup>6</sup> ela surgiu no final do século XIX sendo vista, a partir de então, como uma fase diferente da evolução do ser humano e, por muitos anos, foi relacionada a uma etapa de agitação, tensões, rebeldia e conflitos tanto para o adolescente quanto para as pessoas de sua convivência. Segundo Figueiró<sup>7</sup>, Gonçalves e Freud, condutas conflituosas e rebeldes dos adolescentes acabaram por trazer uma responsabilidade somente aos sujeitos e “retirando” essa responsabilização da sociedade civil.

Atualmente a adolescência é classificada por alguns autores como uma etapa de formação da própria identidade, de escolhas e de caminhos a traçar, seguir referências, se autoconhecer e de se tornar independente<sup>8</sup>.

A adolescência é a etapa entre a infância e a vida adulta na qual ocorrem diversas transformações tanto físicas, sexuais, emocionais e comportamentais. Devido às mudanças hormonais, é essa fase da vida em que ocorrem as mais aparentes transformações no corpo humano, o interesse em se inserir e ser aceito em novos grupos sociais, além de haver uma consolidação da personalidade enquanto indivíduo<sup>9</sup>.

Assim, o adolescente se encontra em fase especial de desenvolvimento para o ingresso no “mundo adulto”, fase essa que requer cuidados por parte da escola, da comunidade e, principalmente, da família, a fim de que todos possam colaborar para

---

<sup>5</sup> [...] Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos [...]. BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>6</sup> CALIL, M. De menino de rua a adolescente: análise sócia histórica de um processo de resignificação do sujeito. *In*: OZELLA, S. (org.). Adolescências construídas: a visão da psicologia sócio histórica. São Paulo: Cortez, 2003. p. 144.

<sup>7</sup> FIGUEIRÓ, Martha Emanuela Soares da Silva. Acolhimento Institucional: a maioridade e o desligamento. Jundiaí: Paco Editorial, 2012. p. 22.

<sup>8</sup> EISENSTEIN, Evelyn. Adolescência: definições, conceitos e critérios. *Adolescência e Saúde*. 2005. p. 6-7.

<sup>9</sup> FIGUEIRÓ, Martha Emanuela Soares da Silva. Acolhimento Institucional: a maioridade e o desligamento. Jundiaí: Paco Editorial, 2012. p. 24-27.

essa travessia à fase adulta. Colaboração a ser dimensionada quando tratar-se de adolescentes que se encontram acolhidos institucionalmente<sup>10</sup>.

De acordo com o ECA<sup>11</sup>, adolescente é a pessoa entre doze e dezoito anos de idade incompletos e, conforme o Estatuto da Juventude, considera-se jovens as pessoas entre quinze e vinte e nove anos de idade<sup>12</sup>. Nesta pesquisa, esses serão os conceitos utilizados para adolescente e jovem, respectivamente.

Feitas essas considerações quanto aos conceitos das categorias criança, adolescente e jovem, será realizada uma abordagem sobre a medida protetiva de acolhimento institucional, mediante recortes históricos, tendo como ponto de partida o século XX, até a sua formatação atual.

Em 1927 foi aprovado o primeiro Código de Menores<sup>13</sup>, chamado de “Código Mello Mattos” que previa a tutela do Estado aos menores que viviam em situação de vulnerabilidade econômica, ou seja, os considerados em situação irregular, cuja interferência estatal se caracterizava pela assistência e repressão.

Em 1941 foi fundado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), que era vinculado ao Ministério da Justiça e se destinava a amparar socialmente os menores abandonados e infratores. O SAM se propunha a atender e dar assistência às crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, indo além do caráter normativo do Código de Menores de 1927<sup>14</sup>. Seu público atendido era denominado como delinquentes e desvalidos.

---

<sup>10</sup> MACHADO, Martha de Toledo. A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos. Barueri, SP: Manole, 2003. p. 50 e 109.

<sup>11</sup> [...] Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade. BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>12</sup> [...] Art. 1º § 1º Para os efeitos desta Lei, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade. BRASIL. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Estatuto da Juventude. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>13</sup> RIZZINI, Irene. O Século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Cortez. 2011. p. 125.

<sup>14</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Arquivo Nacional Dibrarq. Disponível em: <http://dibrarq.arquivonacional.gov.br/index.php/fundacao-centro-brasileiro-para-infancia-e-adolescencia-1996>. Acesso em: 8 abr. 2021.

Com o regime militar, na década de 70, o SAM<sup>15</sup> foi extinto e substituído pelas chamadas Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor (FEBEMS), de atuação estadual, como também pela Fundação Nacional do Menor (FUNABEM), de atuação nacional. As FEBEMS foram criadas para desenvolver estratégias de atendimento que não mais priorizassem a institucionalização ou internação das crianças, bem como para acabar com a prática de utilização de métodos repressivos para com essa categoria. Mas, as FEBEMS revelaram-se lugares de espancamento, maus tratos e tortura, comparáveis aos esconderijos militares da época. Os prejuízos foram alarmantes.

Em 1979<sup>16</sup> foi aprovado outro Código de Menores, que sedimentou o paradigma da situação irregular, ao reconhecer a criança e o adolescente como objetos de tutela e intervenção dos adultos. Desse modo, esse Código conferia ao Estado uma nova postura jurídica referente à questão da infante adolescência, com a promessa de proteção e assistência.

Com a promulgação do Texto Constitucional de 1988<sup>17</sup>, restou instituído no plano normativo o paradigma da Proteção Integral que reconhece a criança, o adolescente e o jovem como sujeitos de direitos fundamentais e que se encontram em fase especial de desenvolvimento. Esse paradigma está reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como no Estatuto da Juventude.

A fim de assegurar um desenvolvimento saudável, o ECA traz um leque de medidas protetivas a serem aplicadas para as crianças e para os adolescentes, quando eles se encontrarem em situação de risco, isto é, em casos de ameaça ou violação aos direitos fundamentais, em virtude de ação ou omissão do Estado, da sociedade, dos pais ou responsáveis ou da própria conduta, nos termos do art. 98

---

<sup>15</sup> O Código de Menores e o surgimento da FEBEM. Portal Educação. Disponível em: <https://siteantigo.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/educacao/o-codigo-de-menores-e-o-surgimento-da-febem/43795#>. Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>16</sup> O Código de Menores e o surgimento da FEBEM. Portal Educação. Disponível em: <https://siteantigo.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/educacao/o-codigo-de-menores-e-o-surgimento-da-febem/43795#>. Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>17</sup> [...] Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. [...] BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

do ECA. Dessa forma, prevê uma série de medidas protetivas que buscam afastar essa ameaça ou violação aos direitos fundamentais, dentre as quais está o acolhimento institucional, previsto no inciso VII, do art. 101 do mencionado Estatuto. Porém, esse acolhimento institucional<sup>18</sup> terá o prazo máximo de 18 meses, salvo se comprovada necessidade, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.

Ainda, visando a máxima proteção determinada pelo paradigma da proteção integral, o ECA<sup>19</sup> dispõe sobre as obrigações das unidades que desenvolvem programa de acolhimento institucional, dentre as quais está a elaboração de plano individual de atendimento, onde serão traçadas metas a serem alcançadas no decorrer do acolhimento. Metas que buscam atender às necessidades da criança e do adolescente, sobretudo, no campo da escolarização e da profissionalização, itens imprescindíveis para uma autonomia na fase adulta, o que requer estudo social de cada caso e que exige pessoal qualificado e equipe de profissionais capacitada<sup>20</sup>.

## 1.2 Contextualização

Conforme dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>21</sup>, colhidos em março de 2021, o Estado brasileiro conta atualmente com 30.979 crianças e adolescentes acolhidos. Desse número, 391 crianças e/ou adolescentes se encontram em acolhimento no Distrito Federal.

Segundo os dados, a maioria dos acolhidos não possuem irmãos (62%) e apenas 15,4% possuem até 1 irmão. Do total de abrigados, distribuem-se igualmente entre o gênero masculino (50,5%) e feminino (49,5%).

---

<sup>18</sup>[...] Art. 19, §2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 (dezoito meses), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária. BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>19</sup> [...] Art. 94, X - propiciar escolarização e profissionalização; BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

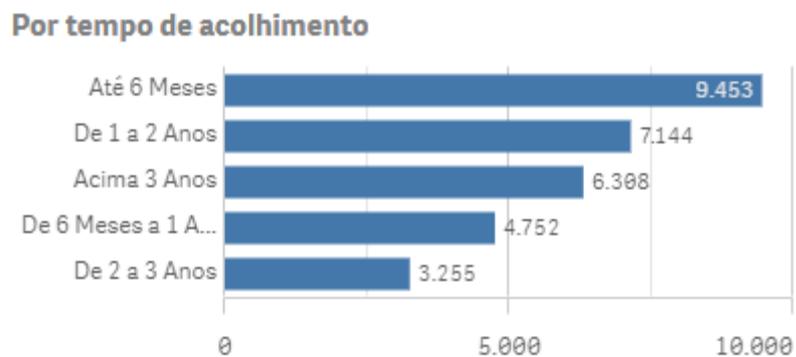
<sup>20</sup> [...] Art. 94, XIII - proceder a estudo social e pessoal de cada caso; BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>21</sup> BRASIL. Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA). Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d943500b14c8cbeb78ed9dba4e45a&opt=currsel&select=clearall>. Acesso em: 8 abr. 2021.

Em relação à faixa etária, os dados mostram que 27,7% dos acolhidos possuem idade superior a 15 anos de idade, o que dificulta as possibilidades de serem adotados, o que determina o prolongamento de permanência desse grupo nas unidades de acolhimento.

Também chama atenção o tempo médio de permanência nas instituições de acolhimento. Conforme mostra a Figura 1: quanto maior o tempo de acolhimento, menores são as chances de adoção ou reinserção familiar biológica. Nota-se que 3.255 crianças e/ou adolescentes encontram-se acolhidos por um intervalo de 2 a 3 anos, enquanto 6.308 permanecem por tempo superior a 3 anos nas unidades.

**Figura 1** – Tempo de acolhimento - Brasil



Fonte: CNJ, 2021.

Percebe-se também nesses dados do CNJ que a maior parte dos acolhidos não tem declarada sua etnia (59,9%). Contudo, dentre os que declaram, a maior parte é composta por negros, totalizando cerca de 26% do total de acolhidos.

Dos indicadores, destaca-se o tempo de permanência dos adolescentes nos acolhimentos e a idade, sendo possível observar que esses dois dados apontam que as chances deles conseguirem inclusão em família substituta são remotas e isso acaba gerando um desafio para os gestores no aspecto de ter de propiciar cuidados e atenção aos acolhidos, garantindo-lhes seus direitos fundamentais, além de prepará-los profissionalmente para que, quando chegarem aos 18 anos de idade e com o desligamento obrigatório, possam ter alcançado autonomia mínima para conseguirem viver a próxima fase da vida.

Oportuno destacar que após os dois anos de idade é que ocorre a adoção tardia, mas há autores que consideram ser a partir dos três anos de idade.

Normalmente as crianças adotadas nessa faixa etária vêm de famílias em contexto de extrema vulnerabilidade financeira ou em virtude de decisões judiciais que, para garantirem os direitos dos infantes juvenis, os retiram da convivência familiar biológica. Porém, essa medida protetiva de acolhimento não assegura que eles serão, de forma célere, inseridos em famílias substitutas, isto é, pode ser que permaneçam nas unidades de acolhimento até os 18 anos<sup>22</sup>,

Conforme dados divulgados pelo Senado<sup>23</sup> há 36.437 pessoas interessadas em adotar. Mas, então, por que tão poucas crianças e adolescentes são adotados em relação ao número de pessoas pretendentes à adoção? De acordo com cálculos feitos pelo CNJ, 83% das crianças já têm idade superior a 10 anos e apenas 2,7% dos pretendentes aceitam adotar crianças e adolescentes com essa faixa etária. Atualmente, a maior parte dos acolhidos são adolescentes a partir de 12 anos, mesmo assim é visível o maior interesse por crianças mais novas e principalmente na primeira infância (de 0 a 6 anos).

As informações trazidas nesse tópico de contextualização nos levam a indagar se a situação de vulnerabilidade dos adolescentes e jovens é objeto de amparo pelo paradigma da proteção integral.

## **2 ASPECTOS DO PARADIGMA DA PROTEÇÃO INTEGRAL**

A ordem jurídica brasileira abraçou o paradigma da proteção integral das Nações Unidas, como já referido anteriormente. Esse paradigma detém aspectos que devem ser considerados em todos os planos de suporte à criança, ao adolescente e ao jovem. Inicialmente cabe ressaltar o princípio da corresponsabilidade, descrito no artigo 227 da Constituição Federal, que fixa a responsabilidade da família, da sociedade e do Estado à garantia dos direitos fundamentais da criança, do adolescente e do jovem.

---

<sup>22</sup> PEREIRA, Yasmin Ribeiro. Adoção tardia e aspectos que dificultam o processo de adoção de crianças maiores e saídas para integração em uma família adotiva. *Âmbito Jurídico*, 2020. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-de-familia/adocao-tardia-e-aspectos-que-dificultam-o-processo-de-adocao-de-criancas-maiores-e-saidas-para-integracao-em-uma-familia-adotiva/>. Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>23</sup> ASSUNÇÃO, Sheyla; POZZEBOM, Eliana. Dia da Adoção: Brasil tem 34 mil crianças e adolescentes vivendo em abrigos. Senado, 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/05/22/dia-da-adocao-brasil-tem-34-mil-criancas-e-adolescentes-vivendo-em-abrigos>. Acesso em: 8 abr. 2021.

A família é sem dúvida o primeiro ente a assumir responsabilidade pelos cuidados e criação a um bom desenvolvimento da prole, pois é o primeiro ambiente social que a criança tem contato e interação. Enquanto que a sociedade cumpre a sua obrigação por meio dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares. Os Conselhos de Direitos organizam-se em nível municipal, distrital, estadual e nacional e possuem composição paritária da sociedade e do poder público, com a função de implementar e controlar as políticas públicas infantojuvenis. Já os Conselhos Tutelares são órgãos encarregados de zelar pela efetividade dos direitos e medidas protetivas às crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade. Dentre essas medidas encontra-se a medida protetiva de acolhimento institucional, expressa no artigo 101, VII, do ECA<sup>24</sup>.

Outro princípio embasador do paradigma da proteção integral é o da prioridade absoluta em relação a essa categoria, fixada no Texto Constitucional<sup>25</sup> e no ECA<sup>26</sup>. Essa prioridade absoluta é exemplificada quanto à preferência no atendimento sobre questões que os afetam; a primazia na elaboração e concretização das políticas públicas; prioridade nos atendimentos nos serviços públicos, em situações de socorro e na destinação privilegiada de recursos públicos, de modo a contemplar o sistema de acolhimento institucional e outras políticas públicas<sup>27</sup>.

Quanto ao princípio do melhor interesse, orienta a tomada de decisões, no sentido de aferir a solução que expresse o maior interesse da criança, do adolescente e do jovem. Embora esse princípio já fosse consagrado pelo Código de Menores de 1979, porém com compreensão diversa, já que a aferição do maior interesse naquele Código ocorria na perspectiva somente do mundo adulto. Atualmente, na sua atual concepção, o maior ou melhor interesse, como já dito, há que ser identificado sob o viés também da criança, do adolescente e do jovem, ante a condição de sujeito de direitos<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> CURY, M. (Coord.). Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 41.

<sup>25</sup> Vide art. 227 da CF/88.

<sup>26</sup> Vide art. 4º, § único do ECA.

<sup>27</sup> ISHIDA, Valter Kenji. Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 14.

<sup>28</sup> BARATTA, Alessandro. A democracia e os direitos da criança. Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade, São Paulo, n. 8, p. 3-11, jun. 2015.

Outro princípio a ser ressaltado é o da condição especial de pessoas em desenvolvimento, visto que essa categoria se encontra em formação, apesar de serem sujeitos de direitos e deveres. Sendo assim, os adultos, presume-se, por possuírem personalidade já desenvolvida, ou seja, completa, devem conferir especial proteção às crianças, aos adolescentes e aos jovens, que ainda estão em fase peculiar, conforme abordado na seção 1 deste artigo.

Portanto, os princípios descritos acima são a base do paradigma da proteção integral, os quais devem direcionar a elaboração e implementação das políticas públicas relacionadas à garantia dos direitos fundamentais, objetivando que esse grupo seja atendido de forma adequada, inclusive na política de acolhimento institucional.

O Estatuto da Criança e do Adolescente possui no campo das políticas públicas algumas diretrizes sobre a política de atendimento, denominadas de linhas de ação, com destaque para a linha prescrita no inciso II do art. 87, que dispõe as políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção, situando-se nessa linha de ação as unidades de acolhimento institucional.

Das diretrizes fixadas pelo ECA, chama-se a atenção para a manutenção de fundos nacional, estaduais, distrital e municipais vinculados aos respectivos Conselhos dos Direitos da criança e do Adolescente e a formação profissional que favoreça a intersetorialidade. A manutenção de fundos em diferentes níveis é importante, pois os valores arrecadados serão utilizados para o financiamento de programas direcionados às crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. Quanto à formação profissional com foco na intersetorialidade, de igual modo, registra importância para as políticas públicas ao atendimento desse grupo, especialmente aquele que se encontra nas unidades de acolhimento, considerando os serviços interdisciplinares a serem oferecidos aos acolhidos em diversas áreas, o que exige constante diálogo entre os atores, como exemplo a educação e a profissionalização<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> [...] Art. 87 São linhas de ação da política de atendimento:

Pelas linhas de ação e diretrizes fixadas no ECA, observa-se que elas estão em sintonia com a política de assistência social. Nesta, tem-se a proteção básica e proteção especial de complexidade média que garantem a proteção social às pessoas e às famílias vulneráveis. O atendimento dispensado a esse grupo, por sua vez, se divide em dois níveis: a atenção básica e a proteção social especial de média e alta complexidade. A proteção básica objetiva um fortalecimento da família, a fim de que ela possa proporcionar amparo aos seus membros. Com mesmo objetivo estão os programas de fortalecimento comunitário, fortalecimento familiar, programas de transferência de renda e inclusão produtiva. Já os serviços de proteção social especial de média e alta complexidade direcionam-se a indivíduos em situação de ameaça ou de risco na própria família e/ou sem referências familiares<sup>30</sup> incluindo-se, nesse rol, as crianças e os adolescentes em acolhimento institucional.

Assim, a política protetiva abarca os programas de acolhimento para crianças e adolescentes que estejam em situações de risco e vulnerabilidade em virtude da ação ou omissão da família, da sociedade, do Estado ou em virtude da própria conduta<sup>31</sup>. No rol das medidas protetivas, elencadas no artigo 101 do ECA,

---

II políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências; [...] BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

[...] Art. 88 São diretrizes da política de atendimento:

IV manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; [...]

IX formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral; [...] BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>30</sup> [...] Art. 60-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção: I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. Parágrafo único. A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território. BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>31</sup> [...] 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.

encontra-se o acolhimento institucional, que tem por função assegurar os direitos fundamentais dos acolhidos.

Dessa forma, diante do contexto de risco evidenciado nas hipóteses descritas no mencionado art. 98, caberá interferência do Conselho Tutelar, órgão autônomo, não jurisdicional e permanente, cujos membros são eleitos pela comunidade e tem por principal atribuição analisar e aplicar medidas protetivas descritas nos incisos I a VII do art. 101 do ECA, incluindo-se o acolhimento institucional, após esgotamento de manutenção da criança e do adolescente junto à família<sup>32</sup>. Contudo, caso o Conselho Tutelar entenda ser necessária a medida de acolhimento, deverá acionar a autoridade judicial, a fim de que esta determine a medida, ressalvada a hipótese de emergência, nos termos do artigo 101, §2º<sup>33</sup>.

É imperioso destacar que essa medida de acolhimento é aplicada em situações especiais, visto que, como dispõe o artigo 19 do ECA, é direito fundamental da criança e do adolescente serem criados e educados junto à família biológica e, excepcionalmente, podem ser encaminhados para programas de acolhimento ou incluídos em famílias substitutas. Para além disso, ressalta-se que o ECA, em seu artigo 19, §2º, fixa o prazo máximo de 18 meses de permanência no acolhimento, com a ressalva de ampliação desse prazo, em decisão judicial fundamentada e que observe o princípio do melhor interesse do acolhido, podendo, nesse sentido, em tese, o acolhido permanecer na unidade até alcançar 18 anos.

Para a escolha da unidade acolhedora, é de extrema importância o fator território, pois deve ser escolhida uma unidade próxima à comunidade e à residência da família natural, sendo que essa proximidade poderá contribuir para o atendimento da família. Essa proximidade territorial também poderá colaborar para a restauração

---

BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>32</sup> Confira-se art 136 do ECA.

<sup>33</sup> [...] Art. 101, § 2º Sem prejuízo da tomada de medidas emergenciais para proteção de vítimas de violência ou abuso sexual e das providências a que alude o art. 130 desta Lei, o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária e importará na deflagração, a pedido do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse, de procedimento judicial contencioso, no qual se garanta aos pais ou ao responsável legal o exercício do contraditório e da ampla defesa. BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

dos vínculos familiares, assim como a utilização de serviços continuados da comunidade.

O atendimento aos acolhidos deve respeitar as premissas do artigo 94 do ECA, o qual traz um rol de obrigações para as unidades, especialmente, a obrigação de garantir a escolarização e profissionalização, além de um plano individual de atendimento. Para tanto, se faz necessária a elaboração de metas, a fim de que os acolhidos alcancem a autonomia mínima ao atingirem a maioridade civil, com o consequente desligamento da unidade.

Nesse ponto cabe lembrar que, dados do CNJ trazidos no tópico 1.2 deste artigo, com recorte na idade dos adolescentes em acolhimento, nos mostra um contingente com idade avançada, com chances remotas de adoção, o que nos leva a crer que, com certa frequência, adolescentes, ao atingirem a maioridade civil (18 anos), são desligados das unidades, considerando que elas somente podem prestar atendimento às crianças e aos adolescentes.

O desligamento institucional ocorre quando os jovens completam 18 anos, assim, é um acontecimento esperado. Dessa forma, é fundamental que ao longo do período de acolhimento, o jovem seja gradativamente preparado para se desligar, porém com condições mínimas de caminhar na vida quanto às estruturas emocionais, à educação e à profissionalização, diante das obrigações das unidades de acolhimento arroladas pelo citado art. 94, do ECA.

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha contemplado o paradigma da proteção integral, nos termos do art. 227 da CF/88, incluindo o jovem, compreendido como o indivíduo que possua entre 15 e 29 anos de idade, o que se verifica é uma ausência de política pública para atendê-lo nesse contexto de desligamento. Essa ausência de política se torna evidente quando nos deparamos com o Estatuto da Juventude<sup>34</sup>, que traz diretrizes para as políticas públicas de atenção à juventude, entretanto não faz qualquer referência ao atendimento do jovem desligado das unidades de acolhimento institucional, que possam apoiá-lo na nova etapa de vida, até que ele alcance autonomia mínima.

---

<sup>34</sup> BRASIL. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Estatuto da Juventude. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

Na sociedade atual, nota-se que jovens, oriundos de famílias com boas condições financeiras ainda não conseguem, em sua maioria, ter condições de se sustentarem sozinhos, quando atingem a idade de 18 anos, sendo que a maior parte conta com apoio familiar. Dito isso, questiona-se quais as possibilidades que um jovem recém desligado da unidade de acolhimento, sem apoio familiar e sem apoio de uma política pública pode ter para avançar numa vida digna? Questionamento que nos conduz a reconhecer a necessidade de regramento de uma política pública específica voltada para o jovem que se encontrar nessa situação vulnerável.

### **3 DIRETRIZES DA POLÍTICA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Além do desenho para as políticas públicas trazido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), por meio da Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006<sup>35</sup> criou o Sistema de Garantia de Direitos (SGDCA ou SGD), o qual é responsável pela efetividade e promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes. O Sistema é composto pelos membros das Varas da Infância e Juventude, Conselhos Tutelares, Ministério Público, Delegacias especializadas, Defensoria Pública, Centros de Defesa, Conselhos de Direitos (municipais, estaduais, distrital e nacional), entre outros. De igual modo, com o intuito de promoção a esses direitos, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>36</sup> e o Conselho de Assistência Social (CNAS) também aprovaram o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> [...] Art. 2º Compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações. BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104402>. Acesso em 08 abr. 2021.

<sup>36</sup> BRASIL. Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8242.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>37</sup> BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária/Secretaria Especial dos Direitos Humanos. – Brasília-DF: CONANDA, 2006. p. 130.

Entre os vários pontos expostos nesse Plano, vale destacar o acolhimento institucional e o acolhimento familiar. O acolhimento institucional refere-se a um programa organizado para alcançar crianças e adolescentes que se encontram em situações de vulnerabilidade social. Essas instituições contam com unidades próprias e com atendimentos, como por exemplo “casas de passagem”, “casas lares”, “repúblicas”, entre outros. Já o acolhimento familiar é realizado por meio de um atendimento feito por núcleos familiares já constituídos<sup>38</sup>, os quais fazem parte de um programa próprio que acompanha e trata o acolhimento de crianças e adolescentes, em conformidade com o artigo 34 do ECA<sup>39</sup>.

A Norma Operacional Básica na Assistência Social<sup>40</sup> é a responsável por regular a política de assistência social em casas lares, abrigos institucionais, famílias acolhedoras e repúblicas.

Também no campo das Diretrizes foram identificadas as Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes, elaboradas em 2009 pelo Ministério de Desenvolvimento Social e de Combate à Fome, como uma política pública destinada a esse grupo<sup>41</sup>. A partir dessas orientações, o Ministério da Cidadania, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Nacional de Assistência Social, trabalham em conjunto para a efetivação do Plano de Convivência Familiar e Comunitária. Essas orientações classificam os

---

<sup>38</sup> “O programa de acolhimento familiar é uma medida protetiva a ser aplicada exclusivamente pelo juiz da Vara da Infância e Juventude (ECA, art. 101, VIII), pelo qual a criança ou adolescente é retirado da guarda de sua família de origem e entregue a uma pessoa singular ou uma família, denominada família acolhedora, previamente cadastrada no programa de acolhimento familiar, habilitada para o resguardo, e encarregada de oferecer carinho e cuidados especiais ao assistido, em caráter provisório, até que passe a situação de risco e este possa retornar ao convívio de sua família natural” MADALENO, Rolf. Curso de Direito de Família. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 631.

<sup>39</sup> [...] Art. 34 O poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar. BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>40</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-33-de-12-de-dezembro-de-2012/>. Acesso em: 8 abr. 2021.

<sup>41</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Resolução Conjunta nº 1, de 18 de junho de 2009. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia\\_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%2001-%20de%2018%20de%20junho%20de%202009.pdf#:~:text=Aprova%20o%20documento%20Orient%C3%A7%C3%B5es%20T%C3%A9cnicas,atribui%C3%A7%C3%B5es%20estabelecidas%20respectivamente%2C%20no%20art.](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%2001-%20de%2018%20de%20junho%20de%202009.pdf#:~:text=Aprova%20o%20documento%20Orient%C3%A7%C3%B5es%20T%C3%A9cnicas,atribui%C3%A7%C3%B5es%20estabelecidas%20respectivamente%2C%20no%20art.) Acesso em: 8 abr. 2021.

acolhimentos nas seguintes modalidades: modalidade de atendimento institucional, acolhimento familiar e modalidade de atendimento em república.

A modalidade institucional é composta por um espaço físico que presta serviços de atendimento, cuidado e acolhimento a grupos de menores de idade em situação de risco e vulnerabilidade, como abandono ou falta de condições de suas famílias. Esse acolhimento deve ser realizado, mediante o oferecimento de condições dignas, até que haja condições de eventual retorno à família de origem ou, não havendo, possa o acolhido ser inserido numa família substituta<sup>42</sup>.

Essa modalidade institucional ramifica-se em duas categorias de atendimento: o acolhimento em casa lar e o acolhimento institucional. Esses dois serviços fornecem atendimentos semelhantes. A casa lar se diferencia pelo fato de contar com um educador residente, ou seja, que reside na casa. Esse educador é fixo, responsável pela casa e conta com a ajuda de colaboradores para desenvolver tarefas, representando-o em dias de folga ou em outras ocasiões necessárias<sup>43</sup>.

Já o acolhimento institucional possui uma estrutura de colaboradores e conta com aproximadamente 20 crianças e/ou adolescentes, todavia há municípios que não podem ultrapassar 15 acolhidos. É importante lembrar que as obrigações arroladas no artigo 93 do ECA, bem como os direitos fundamentais dos acolhidos, devem sempre ser assegurados nos atendimentos. Nesse ponto é importante registrar a participação dos acolhidos na construção de um “projeto de vida”, por meio do Plano de Desenvolvimento Individual, que também é uma diretriz da política de acolhimento. Nesse Plano constam os motivos que levaram ao acolhimento institucional e as informações sobre a criança e o adolescente, a fim de que possam colaborar na organização de metas na esfera profissional, educacional, entre outras, com o apoio da equipe técnica, na perspectiva de fortalecimento da autonomia e o adequado desligamento institucional<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, 2009.

<sup>43</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, 2009.

<sup>44</sup> [...] 3.2 Assim que a criança ou adolescente chegar ao serviço de acolhimento, a equipe técnica do serviço, que, onde houver, poderá contar com a contribuição da equipe responsável pela supervisão dos serviços de acolhimento (ligada ao órgão gestor da Assistência Social) para elaborar um Plano de

Quanto à modalidade de atendimento em acolhimento familiar, o serviço é feito pelas chamadas “Famílias Acolhedoras”<sup>45</sup>, que são famílias habilitadas que são acompanhadas e preparadas por um programa específico. Essa modalidade faz parte do atendimento integral de alta complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)<sup>46</sup>.

No que toca à modalidade de atendimento em repúblicas, refere-se ao atendimento a jovens que já completaram 18 anos ou que estão perto de completar. Em razão da ausência de vínculos familiares ou de outra rede de apoio que consiga atendê-los, esses jovens podem ser recebidos em uma república. Essa república divide-se em duas formas de atendimento, sendo a primeira semelhante ao acolhimento institucional, na qual os jovens são divididos por perfis e ainda não possuem autonomia suficiente para conduzir suas vidas sem apoio institucional. Assim, essa espécie de república objetiva principalmente consolidar a autonomia e independência desses jovens acolhidos e, desse modo, podem vir a arcar com seus próprios gastos na instituição. Ainda nessa primeira forma de atendimento, contam com uma equipe de coordenação e uma ocupação máxima de 10 jovens, do mesmo sexo, que podem continuar na república até completarem 21 anos de idade.

Já na segunda forma de atendimento na república, a ocupação de jovens não pode ultrapassar o limite de 5 acolhidos, que são escolhidos pelos próprios jovens moradores, por meio de deveres e responsabilidades de manutenção e locação da república, cujos gastos são de responsabilidade dos próprios jovens residentes, que

---

Atendimento Individual e Familiar (Plano Individual de Acolhimento)<sup>29</sup>, no qual constem objetivos, estratégias e ações a serem desenvolvidos tendo em vista a superação dos motivos que levaram ao afastamento do convívio e o atendimento das necessidades específicas de cada situação. A elaboração deste Plano de Atendimento deve ser realizada em parceria com o Conselho Tutelar e, sempre que possível, com a equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude. Tal Plano deverá partir das situações identificadas no estudo diagnóstico inicial que embasou o afastamento do convívio familiar. O Plano de Atendimento tem como objetivo orientar o trabalho de intervenção durante o período de acolhimento, visando à superação das situações que ensejaram a aplicação da medida. Deve basear-se em um levantamento das particularidades, potencialidades e necessidades específicas de cada caso e delinear estratégias para o seu atendimento. BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, 2009.

<sup>45</sup> VALENTE, Jane. Família acolhedora: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013. p. 105 -106.

<sup>46</sup> BRASIL. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Organização da Assistência Social. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

já conseguem se autogerir e ter uma independência. Nessa forma de atendimento, há somente a mediação de um educador ligado a uma instituição<sup>47</sup>.

Ainda, se tem as Orientações Técnicas, baseadas no Projeto de Diretrizes das Nações Unidas Sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças<sup>48</sup>, que dispõem sobre a autonomia do jovem, que deve ser respeitada e pautada, mediante recursos adequados, com o intuito de identificar suas necessidades e seus potenciais, buscando sempre aprimorar os atendimentos e considerando a experiência familiar, comunitária e pessoal. A realização ou o aumento de ações dirigidas à autonomia dos adolescentes e dos jovens favorecerá sua independência e o desenvolvimento de habilidades. Essas orientações apontam com clareza que a responsabilidade caminha junto com a liberdade, uma complementando a outra, pois somente assim poderão ser alcançadas.

Contudo, não obstante esse conjunto de diretrizes, o Estatuto da Juventude, que dispõe sobre políticas para a juventude, nada menciona acerca da existência das repúblicas, o que nos parece um vazio normativo, notadamente por não fixar obrigações para os entes federativos quanto ao financiamento dessas repúblicas para jovens. O ECA prevê o serviço de acolhimento até os jovens completarem a maioridade civil, qual seja, 18 anos de idade. Após isso, muitos são esquecidos e não contam com nenhum apoio, visto que existem pouquíssimas repúblicas no país e não conseguem acolher todos os desligados<sup>49</sup>.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo tratou do acolhimento institucional de crianças e adolescentes e as dificuldades enfrentadas pela desinstitucionalização ao completarem a maioridade civil. Verificou-se que o paradigma da proteção integral, base da ordem jurídica brasileira no campo dos direitos da criança e do adolescente, reconhece a fase especial de desenvolvimento e a condição de sujeitos de direitos

---

<sup>47</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, 2009.

<sup>48</sup> BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, 2009.

<sup>49</sup> SOUZA, Ludmilla. O desafio para jovens não adotados que completam 18 anos. Agência Brasil, 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-03/o-desafio-para-jovens-nao-adotados-que-completam-18-anos>. Acesso em: 8 abr. 2021.

fundamentais dessa categoria, vertentes da proteção que devem ser observadas para o alcance de autonomia mínima na fase adulta.

Observou-se que as unidades de acolhimento institucionais receberam diversas concepções a depender do paradigma prevalente à época, sendo que a proteção integral orienta a atual concepção de acolhimento das crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco. Trata-se de uma concepção que é chamada pelo ECA de medida protetiva. Nesse sentido, a contextualização histórica realizada foi importante à compreensão da construção do paradigma da proteção integral, gestado na Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança de 1989, incorporado à Constituição Federal de 1988 e ao ECA, instrumentos normativos que além de reconhecerem os direitos fundamentais para esse grupo, ainda dispõem sobre as políticas públicas de proteção a esses direitos. Porém, em que pese o Texto Constitucional conferir proteção à criança, ao adolescente e ao jovem, o ECA limita a sua proteção somente para crianças e adolescentes, não abarcando o jovem quando atinge a idade de 18 anos.

Pelos indicadores do CNJ, evidenciou-se um número significativo de adolescentes inseridos nas unidades de acolhimento, sem condições de serem reintegrados à família biológica e, devido à idade, com chances remotas de serem adotados, razão pela qual devem permanecer nessas unidades até a maioridade civil, sendo certo que ao atingirem a maioridade serão obrigados a deixarem as unidades de acolhimento.

O comando constitucional de proteção e as diretrizes para o acolhimento previstas no ECA determinam que as unidades devem assegurar aos acolhidos os direitos fundamentais, a serem trabalhados num plano individual, em fomento ao protagonismo infantojuvenil, mediante a fixação de metas em diversas áreas, a exemplo da educação e profissionalização, vertentes, sem dúvida, imprescindíveis para o alcance de uma autonomia mínima para a fase adulta. Nessa linha, a Resolução do CONANDA e as Orientações Técnicas do Ministério da Cidadania, também estabelecem um conjunto de diretrizes para o acolhimento das crianças e dos adolescentes, baseado nos princípios do paradigma da proteção integral.

Contudo, em que pese esse conjunto de diretrizes, os adolescentes acolhidos nas diversas modalidades, ao completarem 18 anos de idade, na maior parte dos

casos, não dispõem das condições mínimas para seguirem suas vidas, sendo necessária a implementação de políticas de atendimento assistencial que os atendam, visto que independente de terem desenvolvido autonomia, serão desligados das unidades. Grupo de jovens que, não raras vezes, se encontram em contexto frágil, com laços familiares rompidos, com baixa escolarização, sem capacitação profissional, isto é, com baixa ou nenhuma autonomia, quadro que indica deficiência da política de acolhimento.

Diante dessa deficiência, metodologias e estratégias de atendimento devem ser desenvolvidas pelos programas que possam contribuir de forma efetiva para se alcançar a autonomia dos acolhidos, sempre buscando conservar crenças, cultura, identidade e a história de vida de cada um.

Conclui-se que a hipótese de pesquisa foi confirmada, pois a carga de proteção presente na Constituição Federal de 1988 abarca também o jovem após completar 18 anos de idade. Identificou-se ainda, um vazio normativo quanto ao regramento de uma política de proteção aos jovens que são obrigados a deixarem as unidades de acolhimento institucional quando completam 18 anos, pois o Estatuto da Juventude nada fixou a respeito.

Finalmente, acredita-se que o objetivo do presente estudo foi alcançado, no que toca a chamar atenção para a inexistência de políticas públicas para o atendimento do jovem que é obrigado a se desligar do acolhimento e que avança na fase adulta sem apoio para alcançar uma autonomia mínima, embora o comando constitucional reconheça essa proteção e afirmar que é tarefa de todos, família, sociedade e Estado.

## REFERÊNCIAS

ASSUNÇÃO, Sheyla; POZZEBOM, Eliana. Dia da Adoção: Brasil tem 34 mil crianças e adolescentes vivendo em abrigos. **Senado**, 2020. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/05/22/dia-da-adocao-brasil-tem-34-mil-criancas-e-adolescentes-vivendo-em-abrigos>. Acesso em: 8 abr. 2021.

ARIÉS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1960.

BARATTA, Alessandro. A democracia e os direitos da criança. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**, São Paulo, n. 8, p. 3-11, jun. 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012**. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-33-de-12-de-dezembro-de-2012/>. Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília, 2009.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104402>. Acesso em 08 abr. 2021.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Organização da Assistência Social. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013**. Estatuto da Juventude. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991**. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8242.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Lei Orgânica da Assistência Social. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Arquivo Nacional Dibrarq**. Disponível em: <http://dibrarq.arquivonacional.gov.br/index.php/fundacao-centro-brasileiro-para-infancia-e-adolescencia-1996>. Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Resolução Conjunta nº 1, de 18 de junho de 2009**. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia\\_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%2001-%20de%2018%20de%20junho%20de%202009.pdf#:~:text=Aprova%20o%20documento%20Orienta%C3%A7%C3%B5es%20T%C3%A9cnicas,atribui%C3%A7%C3%B5es%20estabelecidas%20respectivamente%2C%20no%20art](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%2001-%20de%2018%20de%20junho%20de%202009.pdf#:~:text=Aprova%20o%20documento%20Orienta%C3%A7%C3%B5es%20T%C3%A9cnicas,atribui%C3%A7%C3%B5es%20estabelecidas%20respectivamente%2C%20no%20art). Acesso em: 8 abr. 2021.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Plano Nacional de Promoção, Proteção e

Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária/ Secretaria Especial dos Direitos Humanos. – Brasília-DF: CONANDA, 2006.

BRASIL. Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA). **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d9435-00b1-4c8c-beb7-8ed9dba4e45a&opt=cursel&select=clearall>. Acesso em: 8 abr. 2021.

CALIL, M. De menino de rua a adolescente: análise sócia histórica de um processo de resignificação do sujeito. *In*: OZELLA, S. (org.). **Adolescências construídas: a visão da psicologia sócio histórica**. São Paulo: Cortez, 2003. p. 133-166.

CURY, M. (coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

EISENSTEIN, Evelyn. **Adolescência: definições, conceitos e critérios**. Adolescência e Saúde. 2005.

FIGUEIRÓ, Martha Emanuela Soares da Silva. **Acolhimento Institucional: a maioria e o desligamento**. Jundiaí: Paco Editorial, 2012.

HEYWOOD, Colin. **Uma História da infância: da Idade Média à época contemporânea no Ocidente**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

ISHIDA, Valter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. Barueri, SP: Manole, 2003.

MADALENO, Rolf. **Curso de Direito de Família**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

O Código de Menores e o surgimento da FEBEM. **Portal Educação**. Disponível em: <https://siteantigo.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/educacao/o-codigo-de-menores-e-o-surgimento-da-febem/43795#>. Acesso em: 8 abr. 2021.

PEREIRA, Yasmin Ribeiro. Adoção tardia e aspectos que dificultam o processo de adoção de crianças maiores e saídas para integração em uma família adotiva. **Âmbito Jurídico**, 2020. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-de-familia/adocao-tardia-e-aspectos-que-dificultam-o-processo-de-adocao-de-criancas-maiores-e-saidas-para-integracao-em-uma-familia-adotiva/>. Acesso em: 8 abr. 2021.

RIZZINI, Irene. **O Século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Cortez. 2011.

SOUZA, Ludmilla. O desafio para jovens não adotados que completam 18 anos. **Agência Brasil**, 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-03/o-desafio-para-jovens-nao-adotados-que-completam-18-anos>. Acesso em: 8 abr. 2021.

VALENTE, Jane. **Família acolhedora**: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013.