



INFÂNCIA INSTITUCIONALIZADA: A IMPORTÂNCIA DA CRIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFORMAÇÃO DO MODELO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM UMA EXPERIÊNCIA FAMILIAR

INSTITUTIONALIZED CHILDHOOD: THE IMPORTANCE OF CREATING PUBLIC POLICIES TO TRANSFORM THE INSTITUTIONAL FOSTER CARE MODEL INTO A FAMILY EXPERIENCE

Patrícia Figueiredo Cardona Silveira¹
João Pedro Schmidt²

Resumo: A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) levaram à profundas transformações quanto ao conceito e o funcionamento de crianças e adolescentes destituídas do convívio familiar. Os anteriores abrigos de menores deram lugar a novas configurações, estabelecidas a partir da base da teoria da proteção integral aos direitos da criança e do adolescente. Ainda é frequente, todavia, o entendimento de que as instituições acolhedoras são reformatórios, caracterizados por proibições e regras impostas aos acolhidos quase como forma de penalidade. As normas atuais estabelecem que os dois tipos de acolhimento – institucional e familiar – são revestidos de excepcionalidade e provisoriedade. Embora o acolhimento institucional tenha caráter provisório, muitas vezes se torna medida definitiva. Com o presente trabalho, pretende-se analisar a necessidade de o acolhimento institucional ter funcionamento e características próprias da experiência familiar, fundamental para o desenvolvimento individual. O texto explicita o conceito de acolhimento, as modalidades de acolhimento e os princípios que orientam o acolhimento institucional, presentes no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Constituição Federal. Utiliza-se revisão bibliográfica e pesquisa empírica, na modalidade de entrevista, realizada em duas instituições de acolhimento institucionais na Comarca de Vera Cruz/RS.

Palavras-chave: instituições de acolhimento; criança e adolescente; família; políticas públicas.

Abstract: The 1988 Federal Constitution and the Statute of the Child and Adolescent (ECA) led to profound transformations in the concept and functioning of children and adolescents deprived of their family life. The previous juvenile shelters have given way to new configurations, established on the basis of the theory of integral protection of the rights of children and adolescents. It is still frequent, however, the understanding that foster institutions are reformatories, characterized by prohibitions and rules imposed on those who are sheltered, almost as a form of punishment. Current norms establish that both types of foster care - institutional and in a family - are exceptional and temporary. Although institutional foster care

¹ Graduada em Direito pela Universidade da Região da Campanha – URCAMP, campus Bagé, RS. Pós-Graduada em Direito Civil pela Faculdade Dom Alberto. Aluna especial do Programa de Pós-Graduação em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Assessora de Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

² Doutor em Ciência Política e Mestre em Filosofia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professor da Universidade de Santa Cruz do Sul, docente e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Direito.



has a temporary character, it usually becomes a definitive measure. This paper intends to analyze the need for foster care institutions to have its own functioning and characteristics of the family experience, which is fundamental to individual development. The text explains the concept of foster care, its modalities, and the principles that guide institutional foster care, which are present in the Statute of the Child and Adolescent and in the Federal Constitution. It uses a bibliographic review and empirical research, in the form of an interview, carried out in two institutional foster care institutions in the County of Vera Cruz/RS.

Keywords: foster care institutions; children and adolescents; family; public policies.

1. Introdução

A criança ou adolescente vítima de negligência familiar, que teve seus direitos ameaçados e/ou violados, ou que foi abandonada pelos genitores e que não tem parentes próximos aptos a abrigá-la, é encaminhada para um acolhimento, seja ele institucional ou familiar, como medida de proteção prevista no artigo 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Essas medidas são revestidas de provisoriedade e excepcionalidade.

“A criação das instituições de acolhimento demarca um momento histórico em que se começa a entender a necessidade de proteção social das crianças e adolescentes”, afirma Furlan (2021, p. 29), e atualmente é parte de um importante sistema de guarda, amparo e proteção às crianças e adolescentes.

O incapaz quando acolhido, é imediatamente inserido em um contexto institucional, seja em caráter provisório – *como medida de proteção a um direito violado* – ou definitivo – *nos casos em que destituído do poder familiar* – o que não deve resultar no descuido de suas necessidades básicas, além do contexto material e psicológico.

É importante explicitar os conceitos de institucionalização e desinstitucionalização neste contexto. *Institucionalização* é a não preservação da individualidade caracterizada pelo controle coercitivo historicamente criado. *Desinstitucionalização*, por outro lado, significa uma ação estratégica para aprimorar o acolhimento. “Nesse novo ambiente, a criança e o adolescente devem sentir-se o mais familiarizados possível com um contexto familiar” como conceitua Furlan (2021, p. 49).

A preservação dos vínculos familiares e a promoção da reintegração familiar da criança e/ou adolescente acolhido institucionalmente, tema regido por um dos princípios estabelecidos pelo ECA, em seu artigo 92, demonstra a importância da vivência familiar que por muitas vezes é tratada de forma desidiosa, em especial pelo poder público no momento da institucionalização.



As questões aqui abordadas tratam da urgência na transformação do acolhimento institucional em acolhimento familiar. Para tal, são apresentados dados relativos a duas instituições dos municípios integrantes da Comarca de Vera Cruz/RS: Vera Cruz e Vale do Sol. A discussão envolve as diferenças e as limitações dessas instituições no acolhimento e desenvolvimento das crianças e adolescentes acolhidos. Pretende-se analisar os impactos da institucionalização, indicar mudanças a serem adotadas para tornar o lugar de inserção de crianças e adolescentes um local de escuta afetiva, cuidado, orientação, inserção na comunidade e estabelecimento de limites. É feito um contraponto entre a infância familiar/comunitária e a infância institucionalizada para chegar à conclusão das medidas necessárias à superação das limitações apontadas.

A análise é desenvolvida à luz da previsão legal de absoluta prioridade dos direitos da criança e do adolescente e do reconhecimento da fundamentalidade do direito à convivência familiar e comunitária em seu desenvolvimento integral (ROSSATO e LÉPORE, 2022), estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do adolescente – Lei nº. 8.069/90 e pela Constituição Federal.

2. O acolhimento institucional como medida de proteção provisória e definitiva

A Constituição Federal de 1988 adotou a Teoria da Proteção integral aos direitos da criança e do adolescente, reconhecendo-os como sujeitos de direito em condição de desenvolvimento, tornando-os prioridade no campo das políticas públicas sociais, visando resguardar a sua integridade e desenvolvimento.

Os preceitos legais que envolvem os direitos das crianças e dos adolescentes também estipulam medidas de proteção para quando são ameaçados ou violados, e quando isso acontece, não havendo possibilidade de reinserção familiar, a responsabilidade da proteção e do zelo passa a ser institucionalizada.

Sobre as medidas de proteção, assim determina o art. 98 do ECA:

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.



A colocação de uma criança ou adolescente em ambiente institucional é medida extrema e provisória, utilizada como forma de transição para a reintegração familiar. Tal providência é analisada de forma criteriosa e adotada como forma de garantir a segurança e proteção do acolhido, sendo determinada através de ordem judicial proferida pelo juízo da Infância e Juventude da Comarca onde se encontra o menor e o núcleo familiar que estava inserido.

Há exceção prevista em lei para os casos em que o acolhimento institucional acontece sem prévia deliberação do Judiciário, conforme dispõe o art. 93 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

As entidades que mantenham programa de acolhimento institucional poderão, em caráter excepcional e de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 (vinte e quatro) horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade.

Os cuidados na colocação de uma criança ou adolescente, em uma casa de acolhimento, ocorre justamente para que sejam garantidos os direitos fundamentais do indivíduo, exatamente pelo fato de que “O recolhimento, ou a institucionalização, pressupõe, em primeiro lugar, a segregação do meio social a que pertence [...]; o confinamento e a contenção espacial; o controle do tempo; [...]” conceituado por Rizzini e Pilotti (2011, p.20).

A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 (dezoito) meses, salvo comprovada necessidade devidamente fundamentada pela autoridade judiciária, conforme dispõe o artigo 19, §2º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ainda no Estatuto da Criança e do Adolescente, o §1º do mesmo artigo, dispõe que³:

Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 3 (três) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou pela colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei.

³ Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm>. Acesso em 26 de abril de 2023.



Ainda que a situação de acolhimento institucional seja revestida de provisoriedade, existem casos em que ela se torna definitiva, prolongando a permanência da criança e do adolescente no local até completar 18 (dezoito) anos.

Esses casos ocorrem quando o poder familiar é destituído, ou seja, esgotaram-se as possibilidades de reintegração familiar e a criança ou adolescente passa a integrar a lista dos indivíduos aptos à adoção através do Sistema Nacional de Adoção (SNA), monitorado pela autoridade judiciária, com informações pormenorizadas sobre a situação jurídica de cada um, conforme prevê o art. 101, §11 do ECA

Nas duas modalidades de acolhimento, temos uma infância judicializada, momento em que todo o aparato da Rede de Proteção da Criança e Adolescente – CRAS, CREAS, Conselho Tutelar, Ministério Público, Escola, Poder Judiciário, etc – se une para assegurar a transitoriedade do serviço, realizando regulamente estudos de casos, monitorando os avanços da família com a proposta de reinserção do então acolhido (SOUZA, 2019).

3. Princípios que norteiam o direito da criança e do adolescente em situação de acolhimento institucional

O acolhimento institucional no Brasil tem raízes em concepções históricas que remontam do século XVIII, com a criação do sistema das Rodas de Expostos, por iniciativa da Santa Casa de Misericórdia, que recebiam bebês abandonados. No século XIX, alguns estabelecimentos passaram a receber subvenção dos governos provinciais e, em meados do século XX, foram criados os órgãos nacionais de assistência (RIZZINI; RIZZINI, 2014).

Ainda no século XX, antes da criação dos órgãos assistenciais e da promoção humana e social advinda da Constituição da República Federativa do Brasil “Os antigos abrigos tinham um caráter assistencialista, não promovendo um compromisso com o desenvolvimento da criança e do adolescente, predominava uma função de repressão [...]” acrescenta Souza (2019, p. 41).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, foi um grande marco na garantia e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil, visto que trouxe a perspectiva de prioridade absoluta, considerando-os pessoas em desenvolvimento.

Os direitos especiais de proteção também estão previstos no art. 227, da Constituição Federal:



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.

Além da Família, Estado e Sociedade, as entidades que desenvolvem programas de acolhimento familiar ou institucional também possuem deveres, e para melhor desempenho de suas funções, devem adotar os princípios inseridos no art. 92 do Estatuto da Criança e do Adolescente, são eles:

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

No mesmo sentido, as Orientações Técnicas do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que visam estabelecer os parâmetros de funcionamento e orientações metodológicas aos serviços de acolhimento, estipulou que os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes devem estruturar os seus atendimentos de acordo com os seguintes princípios:⁴

Excepcionalidade do Afastamento do Convívio Familiar; Provisoriedade do Afastamento do Convívio Familiar; Preservação e Fortalecimento dos Vínculos Familiares e Comunitários; Garantia de Acesso e Respeito à Diversidade e Não discriminação; Oferta de Atendimento Personalizado e Individualizado; Garantia de Liberdade de Crença e Religião; Respeito à Autonomia da Criança, do Adolescente e do Jovem.

O direito à convivência familiar e comunitária vem destacado pelas Orientações Técnicas do Conselho Nacional de Assistência Social e pelos princípios estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, que mais uma vez é ressaltado no art. 19 do ECA “É

⁴ Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf>. Acesso em 29 de abril de 2023.



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.”.

Dentro dos parâmetros de funcionamento estipulados pela política atual, existe a orientação de que “O serviço deve ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade.”(CNAS, 2009).

Por fim, há claramente um avanço na política de acolhimento, com a intenção de desconstruir o conceito historicamente atribuído aos antigos abrigos – ou orfanatos – tornando as instituições um local de real acolhimento, e o mais próximo possível de uma convivência familiar e humanitária.

4. Rotina nas instituições acolhedoras: um comparativo entre as casas de acolhimento da comarca de Vera Cruz/RS

A circunscrição judiciária de Vera Cruz/RS se subdivide em dois municípios: Vale do Sol/RS e Vera Cruz/RS, sendo este último o local sede do Foro da Comarca. Cada município administra uma instituição de acolhimento, ambos na modalidade Casa Lar.

Em conversa com as coordenadoras dos locais, foram questionados alguns pontos específicos como aperfeiçoamento e preparação da equipe técnica, rotina estabelecida nas Casas, inserção dos acolhidos à comunidade e, por fim, a opinião de cada uma delas sobre a modalidade institucional da infância.

4.1 Casa Lar Rosália Freitas Schneider – Vera Cruz/RS

Segundo a coordenadora, a equipe técnica do local é formada por duas coordenadoras, uma técnica e uma pedagógica, e cinco monitores, sendo dois com qualificação em nível médio e três em nível superior em pedagogia. O Poder Público não realiza e nem exige a participação da equipe em cursos preparatórios para assumir o papel de monitor ou coordenador. Porém, é realizada formação continuada conforme solicitado, como orientação em primeiros socorros, desenvolvimento infantil, ministrados por profissionais técnicos da rede.

São realizadas atividades extracurriculares, no contraturno escolar, em parceria com as instituições locais, como inglês, dança, artesanato, informática, karatê, oficina de culinária e



curso preparatório para o ingresso no mercado de trabalho. Em todas elas, a criança ou adolescente se desloca até o local acompanhado por um monitor.

Quanto à rotina da Casa Lar, existe uma tabela de tarefas para auxílio nas atividades diárias, como preparação das refeições, limpeza e organização, além do cardápio semanal preparado pela nutricionista em conjunto com os acolhidos.

São estipulados horários para realizar todas as atividades, como estudar e se alimentar.

Os acolhidos não participam das compras da casa, que é feita através de processo licitatório, e possuem pouco conhecimento sobre administração financeira.

Ao final, a coordenadora referiu que há muitos pontos positivos no acolhimento institucional, considerando que, em muitas situações, aquela criança ou adolescente é retirada de um contexto de violência e negligência familiar.

Contou que em poucos momentos foram relatados alguma atitude de preconceito na escola ou na comunidade, visto que sempre são inseridos nos convites para aniversários e festas.

Acredita que o contexto familiar é essencial no desenvolvimento da criança e do adolescente e, por isso, acredita na importância da implementação do programa família acolhedora e projeto apadrinhar.

Finalizou relatando que, em alguns momentos, os monitores não estão preparados para lidar com determinada situação, julgando importante a qualificação e valorização dos cuidadores da Casa Lar.

4.2 Casa Lar Resgate da Infância – Vale do Sol/RS

A equipe técnica do local, conforme a coordenadora, é formada por uma coordenadora e quatro monitoras, selecionadas através de processo seletivo no município, sendo três com qualificação em nível médio e uma em nível técnico.

O Poder Público não realiza e nem exige a participação da equipe em cursos preparatórios para assumir o papel de monitor ou coordenador.

Com exceção da Escolinha de Futebol e eventuais projetos desenvolvidos pelo município, não são realizadas outras atividades extracurriculares, visto que não há no município nenhuma instituição que ofereça atividades para o contraturno escolar.

Quanto à rotina da Casa Lar, existe uma tabela de tarefas para auxílio nas atividades diárias, como preparação das refeições, limpeza e organização.

São estipulados horários para realizar todas as atividades, como estudar e se alimentar.



Os acolhidos participam das compras da casa e acompanham os monitores no supermercado, através de rodízio, para que possam ter conhecimento sobre quantidades e o valor dos produtos. Quando necessário, são solicitados para que auxiliem em alguma atividade administrativa, como ir ao correio, ou até mesmo buscar no supermercado algum alimento/produto que esteja em falta.

Possuem horários estipulados de saída livre aos finais de semana.

Ao final, a coordenadora referiu que os acolhidos ainda enfrentam preconceitos na comunidade, não são inseridos nos convites para aniversários ou encontros esporádicos, além de terem perdido um pouco a noção do que é viver em família, uma vez que sempre lhes é dado o que falta, além de terem pouca responsabilidade, no sentido de que tudo é resolvido pela equipe.

Acredita na importância da abordagem mais humanizada, mas relata que ainda existe resistência de alguns profissionais que possuem a visão de que o acolhimento precisa ser completamente institucional.

Constata-se a partir dos dados coletados junto às instituições de acolhimento da Comarca de Vera Cruz/RS que nenhuma delas segue a modalidade instituída como Casa Lar. Enquanto o município de Vera Cruz possui convênio com diversas instituições que oferecem atividades extracurriculares, que possibilita aos acolhidos uma maior inserção comunitária, o município de Vale do Sol não tem essa opção.

O modelo de instituição é claramente vivenciado na Casa Lar de Vera Cruz. Conforme relatado, os acolhidos estão sempre acompanhados por monitores e a eles não são disponibilizadas e nem solicitadas saídas esporádicas. Já a Casa Lar de Vale do Sol busca inserir os acolhidos na realidade funcional do dia a dia, proporcionando a eles momentos de lazer com responsabilidade.

O preconceito em relação aos acolhidos, observado em Vale do Sol, parece não existir no município de Vera Cruz, onde os acolhidos vivem em comunidade e são seguidamente convidados a participar de programas com colegas e amigos.

Ao final, as coordenadoras foram uníssonas ao afirmarem a importância da vivência familiar e da inserção dessas crianças e adolescentes em um local com profissionais preparados a ampará-las e acolhê-las de forma humanitária e personalizada.

5. Contraponto entre o acolhimento institucional e o familiar



Os exemplos acima são pertinentes para diferenciar duas formas de acolhimento de crianças e adolescentes: o acolhimento institucional – que pode ser desenvolvido em uma Casa de Acolhida ou em uma Casa Lar – e o acolhimento familiar.

Segundo as Orientações Técnicas (CNAS, 2009), a principal característica da Casa Lar, além do menor número de crianças e adolescentes atendidos – até 10 crianças e adolescentes -, está na presença do educador/cuidador residente, uma pessoa ou casal que reside na casa lar com as crianças/adolescentes atendidos, sendo responsável pelos cuidados e pela organização da rotina da casa.

A Casa Lar é adequada ao atendimento a grupos de irmãos e a crianças e adolescentes com perspectiva de acolhimento de média ou longa duração, enquanto na Casa de Acolhida, com capacidade de atendimento de até 20 crianças e adolescentes, devem ser evitadas especializações e atendimentos exclusivos – tais como adotar faixas etárias muito estreitas, direcionar o atendimento apenas a determinado sexo, atender exclusivamente ou não atender crianças e adolescentes com deficiência (CNAS, 2019).

Na mesma linha, o programa de acolhimento familiar também possui caráter provisório e é tratado como medida excepcional de transição. O principal diferencial é que o acolhimento ocorre em residência de famílias acolhedoras previamente cadastradas no programa. Conceituando a composição da família acolhedora, ROSSATO e LÉPORE (2022, p. 198) conclui:

A família acolhedora poderá estar inserida em programa de treinamento e capacitação de pessoas, a quem serão transmitidas habilidades necessárias para cuidar das crianças e dos adolescentes na situação de risco que se encontram. Contudo, a inserção em programa não é condição *sine qua non* para que a família possa acolher um acríança ou adolescente.

Entre os tipos de acolhimento, o ECA adota a modalidade familiar como a primeira na ordem de preferência, conforme prevê o art. 34, §1º: “A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei.”

Inclusive nos casos em que o acolhimento é definitivo, o ECA recomenda, em seu art. 50, §11 que “Enquanto não localizada pessoa ou casal interessado em sua adoção, a criança ou o adolescente, sempre que possível e recomendável, será colocado sob guarda de família cadastrada em programa de acolhimento familiar.”.



Ainda que há preferência legal na aplicação da modalidade de acolhimento familiar, os serviços de acolhimentos institucionais não devem ser vistos como nocivos ou prejudiciais ao desenvolvimento da criança e do adolescente, devendo ser reconhecida sua importância, de forma a evitar, inclusive, a construção ou reforço de uma autoimagem negativa ou de piedade da criança e adolescente atendidos, por estarem sob medidas protetivas (CNAS, 2019).

Como aparente discordância do modelo que os lares de acolhimento devem se tornar familiares, Furlan (2020, p. 49) refere que:

[...] isso pode criar um paradoxo para seus moradores [...] a ideia de família ainda hegemônica remete ao modelo nuclear, além de que, como apontado anteriormente, a grande maioria dessas crianças e adolescentes possuem família; desse modo, o abrigo pode configurar-se como o lugar da proteção e do cuidado, mas pode não ser entendido como o lar e a família, bem como não deve assumir esse lugar, para não confundir a criança/adolescente acerca de quem é sua família.

Em contrapartida, considerando o distanciamento familiar, Souza (2019) refere que os acolhidos merecem cuidados com solidez e segurança a serem desempenhados pelos cuidadores, estabelecendo-se vínculos afetivos como meio de subsistência e manutenção de um ambiente adequado para o desenvolvimento sadio. E complementa:

[...] todas as necessidades, dificuldades e conquistas da vida afetiva das crianças e adolescentes acolhidos dependem do espaço e que vivem e de que forma são cuidados. Fato que nos indica a responsabilidade com que esses profissionais devem se comprometer com seus afazeres nos seus espaços de atuação onde não só emergem os cuidados físicos, mas os afetivos. [...] o cuidado mecânico, definitivamente, não garante o afeto. (SOUZA, 2019, p. 51).

Melhorar o ambiente de acolhimento não significa criar um paradoxo para os seus moradores, pelo fato de que família remete ao modelo nuclear, uma vez que a ideia de familiarização das instituições não é torná-las uma família no sentido literal da palavra, até porque isso, por ora, é impossível. A busca incessante é para que o modelo de acolhimento que se arrasta por muitos anos seja modificado, humanizado, aperfeiçoado, no sentido de cumprir as leis que hoje estão vigentes no ordenamento jurídico, para a real proteção integral do direito das crianças e dos adolescentes.

Ainda que haja grande força teórica, já consolidada, para que o acolhimento institucional se torne um ambiente mais próximo ao familiar, não se pode perder de vista que ainda estamos diante de uma instituição, formada por equipe técnica que gerencia os diferentes grupos de crianças e adolescentes acolhidos, local onde existem regras, cardápios pré-definidos



e horários para fazer as refeições. O que possivelmente não se encontrará em uma residência acolhedora, em que não há rodízio dos gestores, nem mesmo dos integrantes, e que o acolhido será carinhosamente inserido na rotina da casa, que possivelmente não irá penalizá-lo por ter se alimentado fora do momento pré-estipulado.

Nesse contexto, a contraposição evidente entre os tipos de acolhimento está nos efeitos de seu desacolhimento.

6. Políticas públicas para aplicação das normas de desinstitucionalização da infância

Como vimos, o tema abordado aqui está devidamente regulamentado e apresenta importante suporte teórico que defende a sua correta aplicação. Os dados coletados nas instituições de acolhimento da Comarca de Vera Cruz/RS revelam falhas quanto ao cumprimento das normas legais previstas tanto no Estatuto da Criança e do Adolescente (lei nº 8.069/90) como nas Orientações Técnicas aprovadas através da Resolução Conjunta nº 1, de 18 de junho de 2009, pelo Conselho Nacional do Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Nacional de Assistência Social.

Essas falhas indicam insuficiências na implementação das políticas públicas de acolhimento de crianças e adolescentes, cabendo a ação da rede de proteção⁵ à criança e ao adolescente na fiscalização e apoio visando a correta aplicação das nomenclaturas adotadas pelos municípios em suas instituições e, sobretudo, qualificação da equipe profissional que integra as instituições de acolhimento, para torná-la mais humanitária.

A formação continuada e a capacitação dos profissionais que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente foi incluída ao Estatuto da Criança e do Adolescente, no inciso III do art. 70-A, através da lei nº. 13.010/2014⁶ como medida de prevenção. Mais uma vez, a prioridade em assegurar os direitos da criança e do adolescente vem ratificado pelo art. 3º da lei nº. 13.257/2016⁷:

⁵ A Rede de Proteção da Criança e do Adolescente, como já referenciado, é composta pelo CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), Conselho Tutelar, Poder Judiciário, Ministério Público, Escola, dentre outros.

⁶ Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13010.htm#art1>. Acesso em 30 de abril de 2023.

⁷ Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13257.htm>. Acesso em 30 de abril de 2023.



Art. 3º A prioridade absoluta em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem, nos termos do art. 227 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, implica o dever do Estado de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral.

As políticas públicas, como conceitua Schmidt (2019, p. 122), são “respostas do poder público a problemas políticos. Ou seja, as políticas designam iniciativas do Estado (governos e poderes públicos) para atender demandas sociais referentes a problemas políticos de ordem pública ou coletiva.” No caso analisado, estamos diante de uma política social básica que deve ser tratada com absoluta prioridade, contando, inclusive, com destinação privilegiada dos recursos necessários à sua execução, conforme reforça o princípio da prioridade absoluta, previsto no art. 4º, Parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente. Conforme Custódio (2008, p. 34):

Para que seja possível a efetiva realização dos direitos proclamados, as políticas públicas precisam alcançar um patamar diferenciado das práticas historicamente estabelecidas na tradição brasileira, por isso a importância do princípio, a ênfase nas políticas sociais básicas, pois esta é a determinação do Estatuto da Criança e do Adolescente em seu art. 87, I, que o incorpora como uma de suas linhas de ação.

A política de assistência social se insere nesse contexto, devendo ofertar serviços, programas e projetos que asseguram a autonomia, convívio familiar e comunitário, além da proteção para as situações que exijam acolhimentos institucionais.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) instituído pela lei nº. 8.242/1991⁸ tem como um dos seus principais objetivos, elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, além de:

[...]

VII - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente;

VIII - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos;

⁸ Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm>. Acesso em 30 de abril de 2023.



IX - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;
[...]

Faz-se necessário um grande diálogo entre a sociedade civil e o poder público para articular ações e trabalhar ativamente, tudo isso com o cumprimento do papel dos Conselhos de Direito, que devem fomentar e garantir iniciativas populares referente às deliberações referentes às políticas da infância e da adolescente, acordando em favor dessas articulações (SOUZA, 2019).

No mesmo sentido, aponta Rizzini e Pilotti (2011, p. 29):

O atendimento a crianças e adolescentes é considerado parte integrante das políticas sociais. Deve ser proporcionado no seio da comunidade e doravante, aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos deliberativos e paritários entre governo e sociedade civil.

Se é bem verdade que na legislação prevalece a questão da política para crianças e adolescentes como forma de garantir seus direitos, não estaríamos diante de infâncias institucionalizadas e desumanas, administradas indiretamente pelo Poder Judiciário e diretamente por profissionais despreparados e desamparados pelo Poder Público.

7 Considerações Finais

A modalidade de acolhimento institucional, com início no século XVIII, como forma predominante de repressão, modificou-se no decorrer da história e teve um avanço importante no século XX, quando as instituições passaram a receber subvenção dos governos, modificando-se completamente por um grande marco na garantia e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, através lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990.

As instituições de acolhimento foram erguidas para amparar a infância, prestando cuidados técnicos aos acolhidos, enquanto as leis foram criadas para proteger a infância, buscando, cada vez mais, desinstitucionalizar esse padrão. Tanto o acolhimento institucional quanto o familiar são revestidos de provisoriedade, no entanto existem casos em que a criança e o adolescente são destituídos do poder familiar e passam a residir de forma definitiva na Casa acolhedora até completar 18 (dezoito) anos.



E, por isso, independente do tempo em que aquela criança ou adolescente permanece na instituição acolhedora, existem direitos fundamentais que precisam ser atendidos, devendo estar inseridos em ambiente propício para o pleno desenvolvimento cognitivo, social e afetivo.

Em atenção ao princípio da prioridade absoluta e por estarmos diante de uma política social básica, o poder público deve agir, implementando políticas públicas para que as normas regulamentadoras sejam atendidas, em especial à capacitação, acompanhamento/supervisão e formação continuada dos profissionais cuidadores, além da observância das corretas nomenclaturas atribuídas ao acolhimento institucional, que devem seguir diferentes estruturas.

É necessário que tanto os responsáveis pela aplicação das leis, quanto os executores, tenham amplo conhecimento do estatuto e executem os seus objetivos, contribuindo para que efetivamente as crianças e adolescentes possam exercer plenamente seus direitos, sob pena de efeitos irreversíveis em seus desenvolvimentos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 de abril de 2023.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf>. Acesso em: 29 de abril de 2023.

_____. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 26 de abril de 2023.

_____. **Lei 8.242, de 12 de outubro de 1991**. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm>. Acesso em 30 de abril de 2023.

_____. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012.



Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13257.htm>.

Acesso em 30 de abril de 2023.

_____. **Lei 13.010, de 26 de junho de 2014.** Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13010.htm#art1>. Acesso em 30 de abril de 2023.

CUSTÓDIO, André Viana. **Teoria da proteção integral:** pressupostos para compreensão do direito da criança e do adolescente. Artigo. 2008. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/download/657/454>>. Acesso em: 30 de abril de 2023.

FURLAN, Vinícius. **Infância institucionalizada:** identidade e acolhimento institucional. Curitiba: Appris, 2020.

LÉPORE, Paulo; ROSSATO, Luciano. **Manual de direito da criança e do adolescente.** 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez. 2011.

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

SCHMIDT, João Pedro. **Para estudar políticas públicas:** aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, jan. 2019. ISSN 1982-9957. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>>. Acesso em: 30 de abril de 2023. doi: <https://doi.org/10.17058/rdunisc.v3i56.12688>.

SOUZA, Caroline de. **A experiência do cuidado em um serviço de acolhimento institucional.** Curitiba: CRV, 2019.