

Instituições de acolhimento em observância do princípio da excepcionalidade

Host institutions in compliance with the principle of exceptionality

Instituciones anfitrionas en cumplimiento del principio de excepcionalidad

Recebido: 26/10/2021 | Revisado: 05/11/2021 | Aceito: 08/11/2021 | Publicado: 13/11/2021

Natália Medeiros Trombetta

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4496-8895>

Universidade de Cruz Alta, Brasil

E-mail: nathy.mt@hotmail.com

Isadora Cadore Virgolin

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9306-1755>

Universidade de Cruz Alta, Brasil

E-mail: ivirgolin@unicruz.edu.com

Vanessa Steigleder Neubauer

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6182-3455>

Universidade de Cruz Alta, Brasil

E-mail: vneubauer@unicruz.edu.br

Deivid Jonas Silva da Veiga

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1625-0560>

Escola Superior do Ministério Público, Brasil

E-mail: deividveiga96@gmail.com

Ieda Márcia Donati Linck

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5984-4003>

Universidade de Cruz Alta, Brasil

E-mail: imdlinck@gmail.com

Resumo

O presente artigo versa sobre o processo de institucionalização e acolhimento, que foi alterado após a criação do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) e da Lei de Adoção tornando o acolhimento institucional uma medida protetiva com objetivo de evitar que os direitos das crianças e adolescentes sejam violados. Durante muitos anos, a situação desses sujeitos era totalmente diferente, aplicavam medidas de correção e punição, levando em consideração a pobreza. Contudo, com o surgimento de novas leis, se instituiu a proteção integral, sendo dever da família, da sociedade e do Estado garantir prioridade absoluta independente da classe social em que pertença. Além disso, o acolhimento institucional deverá se dar em caráter de excepcionalidade e provisoriedade, tendo em vista que a criança ou adolescente só poderá ser afastado da família e do convívio social, após serem utilizadas todas as medidas possíveis. O afastamento do convívio familiar deverá ser uma medida rara, evitando danos ao desenvolvimento causados por separações. A partir disso, objetivou-se realizar um estudo sobre os aspectos da excepcionalidade e da provisoriedade em situações de acolhimento de crianças e adolescentes em observância ao princípio da proteção integral. Para que se atinja esse objetivo, foi utilizado o método dedutivo, explicativo e através de uma pesquisa qualitativa do tipo bibliográfica. Por fim, considera-se que ocorre a inobservância aos direitos fundamentais da criança/adolescente e dos princípios excepcionalidade e provisoriedade, ferem o que se tem como principal objetivo, ou seja, a convivência familiar e o pleno desenvolvimento.

Palavras-chave: Medida Protetiva; Acolhimento institucional; Excepcionalidade.

Abstract

This article deals with the institutionalization and care process, which was changed after the creation of the Child and Adolescent Statute (ECA) and the Adoption Law, making institutional care a protective measure in order to prevent the rights of children and adolescents are violated. For many years, the situation of these subjects was totally different, they applied correction and punishment measures, taking into account poverty. However, with the emergence of new laws, full protection was instituted, being the duty of the family, society and the State to guarantee absolute priority regardless of the social class to which they belong. In addition, institutional care must be exceptional and temporary, bearing in mind that the child or adolescent can only be removed from the family and social life, after all possible measures have been used. Removal from family life should be a rare measure, preventing developmental damage caused by separation. From this, the objective was to carry out a study on the aspects of exceptionality and provisionality in situations of child and adolescent care, in compliance with the principle of full protection. In order to achieve this objective, the deductive and explanatory method was used through a qualitative bibliographic research. Finally, it is considered that there is a failure to observe the fundamental rights of the child/adolescent and the principles of exceptionality and provisionality, hurting what is intended as the main objective, that is, family life and full development.

Keywords: Protective Measure; Institutional hosting; Exceptionality.

Resumen

Este artículo trata sobre el proceso de institucionalización y cuidado, el cual fue modificado luego de la creación del Estatuto de la Niñez y la Adolescencia (ECA) y la Ley de Adopciones, haciendo del cuidado institucional una medida de protección para prevenir la vulneración de los derechos de joven. Durante muchos años, la situación de estos sujetos fue totalmente diferente, aplicaron medidas de corrección y castigo, tomando en cuenta la pobreza. Sin embargo, con la aparición de nuevas leyes se instituyó la protección plena, siendo deber de la familia, la sociedad y el Estado garantizar la prioridad absoluta independientemente de la clase social a la que pertenezcan. Además, la atención institucional debe ser excepcional y temporal, teniendo en cuenta que el niño, niña o adolescente solo puede ser alejado de la vida familiar, después de que se hayan tomado todas las medidas posibles. La separación de la vida familiar debería ser una medida poco común que prevenga el daño al desarrollo causado por la separación. A partir de ello, el objetivo fue realizar un estudio sobre los aspectos de excepcionalidad y provisionalidad en situaciones de atención a la niñez y adolescencia, en cumplimiento del principio de protección integral. Para lograr este objetivo se utilizó el método deductivo y explicativo mediante una investigación bibliográfica cualitativa. Finalmente, se considera que existe un incumplimiento de los derechos fundamentales del joven y los principios de excepcionalidad y provisionalidad, perjudicando lo que se pretende como objetivo principal, es decir, la vida familiar y pleno desarrollo.

Palabras clave: Medida de protección; Recepción institucional; Excepcionalidad.

1. Considerações Iniciais

Antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, os direitos da criança/adolescente não eram totalmente reconhecidos. Por um grande período de tempo se considerava os abrigados como delinquentes, mantendo medidas de correção e punição e afastamento do convívio familiar e social.

Nos dias de hoje muitas crianças e adolescentes permanecem na rua, onde são abandonados e encaminhados a uma instituição de acolhimento, sendo estes afastados de suas famílias e da comunidade que pertencem.

A criação da Lei de adoção nº 12010/2009, traz a aplicação dos princípios da excepcionalidade e provisoriedade como procedimentos indispensáveis para o acolhimento institucional, além da necessidade da aplicação de medidas protetivas previamente ao acolhimento, demandando a adaptação do sistema institucional a este cenário. Após a aplicação das medidas, se verificado não haver alternativa, o encaminhamento a instituição será realizado, ocasionando o afastamento temporário do convívio familiar. Porém, as instituições ainda encontram muitas dificuldades principalmente em relação ao tempo de permanência dos acolhidos na instituição, à adoção tardia e quando a maioria é atingida na própria instituição

Estudos indicam que as situações que mais ocorrem a institucionalização, é quando os pais ou responsáveis agem de forma omissiva e utilizam o uso de substância alcoólicas, abuso, maus tratos e a pobreza. Importante ressaltar que a institucionalização não deverá considerar a condição econômica da família como motivo para realizar o afastamento familiar.

De acordo com profissionais envolvidos com as instituições acolhedoras é importante estudar com atenção, medidas que auxiliam para a reintegração para a família natural e comunitária, e em últimos casos para a família acolhedora. Disponibilizando programas socioeducativos, de orientação e apoio no caso de adolescentes programas de profissionalização e de desligamento gradativo.

Frente a estas questões, o objetivo deste trabalho será, por conseguinte, realizar um estudo sobre os aspectos da excepcionalidade e da provisoriedade em situações de acolhimento de crianças e adolescentes em observância ao princípio da proteção integral. Fazendo uma reflexão da trajetória da garantia de direitos da criança/adolescente, estudando os papéis das diferentes instituições que são envolvidas no processo de acolhimento, após isso, uma reflexão sobre as principais dificuldades acerca do cumprimento dos princípios estabelecidos na institucionalização da criança/adolescente, por fim, identificar os motivos que impedem o retorno desses sujeitos ao seio da família natural, após passar algum tempo na instituição de acolhimento.

2. Metodologia

O presente estudo foi produzido mediante o método qualitativo bibliográfico. Denota-se que as pesquisas realizadas sob a perspectiva qualitativa utilizam métodos interpretativos de característica subjetiva, valendo-se de entendimentos que circundam o desenvolvimento histórico da sociedade como valores, crenças, individualidades, ações, tudo sendo analisado sob a ótica de seus efeitos no meio social (Minayo, 1983, p. 239-262).

Assim, foi elaborada uma pesquisa com fundamento em artigos, reportagens, doutrinas, revistas científicas e jurídicas. Destaca-se que as pesquisas bibliográficas possuem o mesmo grau de relevância quanto qualquer outra modalidade de pesquisa, haja vista permitir uma renovação de dados e informações, sendo de suma importância para qualquer área do conhecimento (Severino, 2018).

Outrossim, observa-se que a pesquisa apresenta como método de abordagem o dedutivo e explicativo. Quanto ao método dedutivo, Gil (2019, p. 9) explica que o referido “[...] parte de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica [...]”. Quanto ao método explicativo, observa-se que o exposto busca identificar os elementos que estabelecem fenômenos, bem como esclarecer a razão das coisas, sendo, segundo Gil (2017, p. 42) de grande relevância no estudo científico, uma vez que “[...] o conhecimento científico está assentado nos resultados oferecidos pelos estudos explicativos”.

O artigo foi estruturado em três itens, para isso, no primeiro realizou-se uma reflexão da história dos direitos das crianças e adolescentes, onde por muitos anos os abrigos e asilos, hoje chamados de instituição acolhedora, encaminhavam esses sujeitos, considerando-os delinquentes e usando um caráter punitivo e corretivo, privando-os totalmente da vida familiar e comunitária. Com o passar do tempo e com a promulgação da Constituição Federal de 1988, esses direitos tornaram-se mais efetivos estabelecendo medidas protetivas e considerando as crianças e adolescentes serem passíveis de direito.

Em um segundo momento, realizou-se o estudo da atualidade das instituições, seus princípios e medidas cabíveis. O que cada órgão deve instituir, priorizando sempre o convívio familiar, se não for possível realizar um espaço para o devido desenvolvimento da criança e adolescente, como um ambiente próprio para a capacitação de cada um, tendo atendimentos especiais e individualizados.

Em um Terceiro momento, procurou-se verificar algumas dificuldades que as instituições encontram desde os educadores até a família. Tendo em vista que o tempo máximo de institucionalização que é de dois anos, muitas vezes é extrapolado, ocasionando uma maior dificuldade de reinserção familiar e comunitária.

3. Resultados e Discussão

3.1 Trajetória histórica dos direitos das crianças e adolescentes

Fazendo uma retrospectiva ao longo da história brasileira, percebe-se que houve um grande avanço no processo de institucionalização e acolhimento de crianças e adolescentes. Com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, e da Lei de Adoção nº 12010/2009, é que pode-se dizer que o processo foi então reformulado.

O ECA possibilitou que o acolhimento institucional se tornasse medida protetiva, para assim evitar que os direitos da criança e do adolescente fossem violados ou ameaçados.

Anteriormente a essas leis, havia precariedade na assistência estatal de crianças e adolescentes, o que pode ser considerado como principal fator motivador para a criação da nova lei de adoção. Sobre essa trajetória, para entender como ocorreu o surgimento das instituições de acolhimento é importante tecer breves considerações para compreender como os direitos a este segmento foi se constituindo.

O abandono de crianças é uma questão antiga, com isso surgiu no ano de 1734 no Brasil, na cidade de Salvador, a chamada Roda dos Expostos, com objetivo de abrigar crianças abandonadas. Caracterizada por uma parte de madeira de forma

cilíndrica e oca onde a mãe deixava a criança, tocando o sino e girando a roda, saindo rapidamente para não ser reconhecida.

No ano de 1875, foi implantado o Asilo de Meninos Desvalidos, destinados a recolher jovens e crianças pobres que vagavam pela rua do sexo masculino, na faixa etária de 06 a 12 anos, sendo no local realizadas oficinas como carpintaria e ferraria, dentre outras.

Entre 1900 e 1916, a criminalidade havia aumentado, assim como os mecanismos de repressão, o que gerou muita tensão urbana e conflitos sociais. Marino (2011, p. 30) relata o contexto social vivido pelos jovens nos primeiros anos do século passado:

No início do século XX, as estatísticas criminais revelavam que, dentre os inúmeros jovens e crianças que viviam nas ruas, havia aqueles chamados "pivettes", responsáveis pelos furtos e vadiagens que assolavam os centros urbanos. Encontravam, segundo Priore (1999) e Santos (1999), na malícia e na esperteza, uma forma de sobrevivência numa sociedade em que a industrialização tardia e desorganizada aumentava o contingente de pauperização das camadas mais desfavorecidas, instigando a violência e a repressão nas cidades.

No ano de 1922, o primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância foi realizado. Surgindo referências de asilos específicos para acolher menores abandonados que, posteriormente, estavam mais semelhantes a abrigos militares, com muros e isolamento de crianças, buscando tratar menores com disciplina e correção. O foco principal era em relação aos órfãos, que eram encaminhados para abrigos de natureza privada. O estado intervinha nas famílias pobres, encaminhando a criança/adolescente para internatos, abrigos, orfanatos, dentre outros.

Em 1927, foi instituído o Código de Menores, onde foi utilizado o termo "menor" para se referir ao infante infrator e pobre, que passou a ser, automaticamente, considerado abandonado e delinquente, instituindo uma política de punição e correção. Fonseca e Kelly (2016, p. 9-10) fazem referência a época:

Ainda no ano de 1927 se constituiu o Código de Menores, também chamado Código Mello Matos, o qual vem destacar o tratamento à criança e ao adolescente pela criminalização do infante pobre, caracterizando-os como abandonados e delinquentes. Este código por sua vez inaugurou o atendimento à criança e ao adolescente numa política específica, de punição e correção (BENTO; 2014). Em 1930, a política passou também a dar enfoque à família e a sociedade, estabelecendo-as como responsáveis, isentando assim o Estado. Silvia (1998, citado por PALATTO, 2012) refere que até 1935 os menores apreendidos eram recolhidos a abrigos de triagem do Serviço Social de Menores, que eram separados por cidade, independente da causa sendo observada nenhuma outra circunstância, salvo com expressa determinação judicial.

O enfoque da abordagem trazida pelo Código de Menores de 1927 era "de que a criança abandonada e desassistida tornar-se-ia, invariavelmente, delinquente" (MARINO, 2011, p. 31). As escolas, internatos e prisões passaram a aplicar uma política repressora, para aqueles menores que agiam de forma irregular, com o fim de educar jovens considerados "delinquentes".

O discurso apresenta-se com frequência ambígua, onde a criança deve ser protegida, mas também contida, a fim de que não cause danos à sociedade, guarda relação com uma certa percepção de infância, claramente expressa nos documentos da época ora em perigo, ora perigosa. Tais representações não por acaso, estavam, associados a determinados estratos sociais, sendo a periculosidade invariavelmente atrelada à infância das classes populares. (Rizzini, 1997, p. 34).

Tinha também o propósito de "limpar" as ruas da presença de órfãos e crianças indesejadas, pobres ou abandonadas, uma espécie de "limpeza social", que não diferenciava aqueles da classe social pobre, de outros que realmente descumpriam a lei (MARINO, 2011, p. 31).

A história da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil traz repercussões importantes até os dias de hoje.

A análise da documentação histórica sobre a assistência à infância dos séculos XIX e XX revela que as crianças nascidas em situações de pobreza ou em famílias com dificuldades de criarem seus filhos tinham um destino quase certo quando buscavam apoio do Estado: o de serem encaminhadas para instituições como se fossem órfãs ou abandonadas. (Rizzini e Rizzini, 2004, p. 13)

Em 1941, foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), caracterizada pelas internações feitas sem buscar medidas preventivas. Menores viviam com privação de liberdade, sendo “punidos”, cumprindo uma espécie de pena, estas entidades eram relacionadas a uma penitenciária, onde permaneciam menores infratores e abandonados. Com a extinção do programa SAM, foi implementada a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM), começando a valorizar a família e a integração nesta.

Na década de 70, estavam sendo discutidos os direitos dos menores, sob influência de convenções internacionais, que já se posicionavam pela promoção da família e da sociedade no cuidado dos menores, e pela tutela dos direitos das crianças e dos adolescentes. No entanto, ao contrário dos rumos internacionais, o que ocorreu foi à aprovação de um novo Código de Menores (1979), mais repressivo (PEREZ, PASSONE, 2010, p. 661-662).

A situação de crianças e adolescentes só começou a mudar a partir da década de 80, com o início das discussões internas a respeito de seus direitos, e com as várias críticas aos procedimentos adotados no Código de Menores de 1979. Explicam Rosa e Tassara (2012, p. 272):

[...] foi já a partir dos anos 80 do século passado que a política de assistência social se reordenou, estabelecendo novos parâmetros para as intervenções públicas com crianças e adolescentes “a partir da adoção de princípios como descentralização, participação social e universalização da atenção, visando reduzir a exclusão social e garantir a equidade no plano dos direitos” (p. 115). Nos lembra ainda Silva (2005) serem esses marcos os quais possibilitaram emergir a grande mobilização nacional, com repercussão internacional, em prol da construção de novos direitos para crianças e adolescentes brasileiros a partir das críticas à mentalidade social e às práticas jurídicas fundamentadas no Código de Menores de 1979.

Como visto no decorrer da história brasileira, o acolhimento institucional foi uma solução encontrada pelo Estado para trabalhar com a questão da pobreza na infância. Antes do ECA, era o Código de Menores que deveria cuidar dos interesses de crianças e adolescentes. Porém, ambos os códigos (1927 e 1979), estavam mais preocupados com os conceitos de “vadiagem” e “delinquência”, do que na própria questão de vulnerabilidade social pela qual os jovens passavam. Jovens e crianças em situação de risco, deveriam ser tratados com certa intervenção dos adultos, para permitir que estes sujeitos não trouxessem riscos a sociedade, identificando assim uma forma de tratar seu caráter.

A partir da década de 80, período em que travaram-se embates contra a ditadura e iniciou-se a redemocratização do Estado Brasileiro, foram sendo conquistados novos direitos e instituídas algumas normas legais com base nas conquistas da promulgação da Constituição Federal de 1988 (PEREZ, PASSONE, 2010, p. 663). A CF/88 foi um marco histórico para os direitos do cidadão brasileiro, pois trouxe aos indivíduos residentes no país, uma gama de direitos, que antes estavam sendo negligenciados, incorporando a dimensão e as prioridades sociais da infância. Nesse sentido, incluem-se também as garantias constitucionais das crianças e adolescente em relação ao Estado, bem como o dever dos pais em garantir boas condições de vida e sobrevivência aos filhos. No ano de 1989, após a Constituição Federal, foi adotada as diretrizes da Convenção Internacional dos Direitos da Infância (ONU, 1989).

Com o surgimento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) na década de 1990, ocorreram ainda mais avanços significativos em relação ao cuidado e a importância que se deve ter com as crianças e adolescentes. Tendo como função principal, zelar pelo efetivo cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes. Considerando estes distintos dos adultos, ou seja, começou a ter direitos próprios e proteção especial.

O ECA também instituiu a proteção integral, em seu art. 3º, que deve ser garantida por meio da família, da

sociedade e do poder público, assegurando a todas crianças e adolescentes dignidade, fazendo o reordenamento dos serviços, passando o acolhimento a ser de caráter provisório e excepcional.

3.2 Como a institucionalização das crianças e adolescentes ocorre hoje em dia

O Estatuto da Criança e Adolescente é considerado inovador, em vários aspectos, mas principalmente por conceber “a criança e o adolescente como seres passíveis de proteção integral por serem indivíduos em desenvolvimento; por isso, têm prioridade absoluta, independente da classe social a que pertençam” (MACHADO, 2011, p. 3 apud SIMÕES, 2009).

O Princípio da Proteção Integral disposto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 277, estabelece o dever da família, da sociedade e também do estado, em assegurar à criança e ao adolescente com prioridade, o direito a vida, á saúde, á alimentação, á educação, ao lazer, á profissionalização, á cultura, á dignidade, ao respeito, á liberdade, á convivência familiar e comunitária, além de coloca-los a salvo de qualquer negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

De acordo com este princípio, Cury, Garrido & Marçura (2002, p. 21) discorrem, sobre o status jurídico das crianças e adolescentes, após a proteção integral:

A proteção integral tem como fundamento a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, frente à família, à sociedade e ao Estado. Rompe com a ideia de que sejam simples objetos de intervenção no mundo adulto, colocando-os como titulares de direitos comuns a toda e qualquer pessoa, bem como de direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoas em processo de desenvolvimento.

Além disso, “no caso de ruptura dos vínculos familiares, o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes , sendo estabelecida, pelo estatuto, a excepcionalidade e a provisoriedade do acolhimento institucional” (LEMOS, GEHELE, ANDRADE, 2017, p. 2). Dessa forma, a lei deixa clara a responsabilidade do Estado, além do caráter de excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento institucional, tendo em vista que a criança e o adolescente não podem ser afastados de sua família ou do convívio social. Pois o principal objetivo é fortalecer a família, para que se possa reinsserir novamente a criança/adolescente, e evitar a reincidência.

Lacerda (2014, p. 39) complementa:

Reconhecendo a criança e o adolescente como pessoas de direitos e em condições peculiares de desenvolvimento, o ECA provoca mudanças significativas na política de atendimento sócio assistencial à criança e ao adolescente em situação de institucionalização. As instituições são denominadas apenas como abrigos e são criadas novas diretrizes legais para seu funcionamento. A Doutrina da Proteção Integral preconizada pelo ECA representa uma importante mudança de paradigma no atendimento sócio assistencial à criança e ao adolescente.

O ECA trata da medida de acolhimento, onde busca uma dinâmica similar ao de uma residência (moradia provisória), contudo, sem substituir a família dos menores abrigados. Estabelecendo espaços para o desenvolvimento de crianças e adolescentes que estão temporariamente afastados da família, visando o trabalho em pequenos grupos (máximo 20 pessoas) para que o atendimento possa ser individualizado.

Inicialmente, o trabalho é concentrado na tentativa de reintegração familiar, não sendo possível a reintegração, a alternativa é o acolhimento. As entidades em caráter excepcional e de urgência poderão acolher a criança e o adolescente sem prévia autorização/determinação da autoridade competente, tendo em vista, que deve ser comunicado o fato no prazo de vinte e quatro horas ao juiz. Estas entidades devem priorizar a proteção, e só devem agir quando todos os recursos disponíveis tiverem sido utilizados. Devem cumprir com suas obrigações, realizando programas de atendimento socioeducativo, como orientação e apoio, redes comunitárias e institucionais, base familiar, dentre outros.

Disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente que estes, são titulares de direitos e garantias fundamentais, e para

promover a tutela de seus direitos, deverá ser considerada a aplicação de medidas de proteção a eles, sendo acolhidos por determinação legal. A institucionalização pode ser feita através do Conselho Tutelar e da Justiça da Infância, tendo o dever de verificar qual medida será mais eficaz em cada caso.

Dados apontam que em 2005 (IPEA), 20 mil crianças e adolescentes, viviam em 589 instituições. Dentre esses sujeitos, (86,7%) tinham família, observando que (58,2%) tinham vínculos familiares, (58,5%) era de sexo masculino, (63%) afrodescendentes e (61,3%) possuíam idade entre 07 e 15 anos.

Entre as principais causas da institucionalização da criança e adolescente apontado pelo IPEA (2005), se da por pobreza (24,2%), abandono (18,9%), violência doméstica (11,7%), dependência química dos pais ou responsáveis (11,4), vivência na rua (7,0%) e orfandade (5,2%).

Após esgotadas todas as possibilidades com a família de origem, é que se deve buscar o encaminhamento da criança e do adolescente para serviços de acolhimento.

Sendo assim, devem ser realizadas medidas no intuito de manter o convívio familiar e comunitário, sendo necessário incluí-las em programas de orientação e auxílio, fazendo com que sigam os mesmos princípios da instituição disposto no art. 92 do ECA, e para que não ocorra o afastamento da criança ou adolescente do contexto familiar, exceto nas situações de grave risco, pois o rompimento deste ocasiona diversos efeitos negativos ao desenvolvimento da criança ou adolescente, podendo provocar transtornos físicos, emocionais (como ansiedade, medo), agressividade e dificuldade de contato com a sociedade. Devendo fiscalizar se a família, sociedade e o poder público, estão de fato assegurando a efetividade desses direitos.

Ribeiro, Santos e Souza (2012, p. 29), referem que:

A convivência familiar é um ambiente de afeto e segurança, é o adubo ideal para florescer a decadência e outras virtudes de espírito, tão imprescindíveis e urgentes à sociedade, à cidadania e a própria pessoa. Contudo, quando falha a natureza, tornando impossível ou desaconselhável a convivência dentro da família natural, caberá às mãos da cultura a restauração do equilíbrio, providenciando a construção de laços civis dentro de um ambiente familiar de substituição.

A instituição realizará diagnósticos referentes às características de cada criança e adolescente para realizar o acolhimento mais viável, feito dentro da própria instituição ou em família acolhedora. As famílias acolhedoras são famílias que estão devidamente cadastradas e selecionadas. São caracterizadas por ser um serviço de acolhimento realizado na casa da própria família, recebendo a criança/adolescente até que estes possam reintegrar a família natural novamente. Cabe ressaltar que este serviço não deve ser confundido com a adoção.

Relato de uma família acolhedora:

“O contato com circunstâncias antes distantes da nossa realidade nos ajudou a abrir os olhos e ver a grande desigualdade que existe. Mudamos a qualidade do diálogo com nossos familiares e amigos, que se enriqueceu pela inclusão de temas ligados à famílias e crianças em situação de risco.” (Instituto Fazendo História, 2013).

Dentro das instituições além do programa de famílias acolhedoras que assumem a guarda provisoriamente, possui o apadrinhamento afetivo, estes criam vínculos afetivos com a criança ou adolescente, trazendo relações mais fortes com a comunidade, dando carinho e proteção para estes sujeitos. Fazendo a colaboração para um bom desenvolvimento e uma possível reintegração a família. Requisitos para ser uma família acolhedora.

Mobilização, cadastramento, seleção, capacitação, acompanhamento e supervisão das famílias acolhedoras por uma equipe multiprofissional; acompanhamento psicossocial das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar; e articulação com a rede serviços, com a Justiça da Infância e da Juventude. (Plano Nacional de Promoção e Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, p.42).

Sendo o acolhimento como única alternativa, deverá ser realizado procedimento para contribuir com a relação afetiva e individual, para que cada criança e adolescente se sinta acolhido no momento em que for institucionalizado. Tendo em consideração alguns princípios indispensáveis na instituição, como preservação dos vínculos familiares, integração em família substituta, atendimento em pequenos grupos, não separar o grupo de irmãos, evitar mudanças de instituição, participação na vida comunitária utilizando serviços como saúde, educação e lazer, realizar uma preparação gradativa no desligamento da instituição e manter a participação de pessoas que possuem referências na comunidade e no caso dos adolescentes realizar programas profissionalizantes. De acordo com o Livro Diálogos, na opinião de José Geraldo, (2012, p.08).

Uma das estratégias do controle social, na opinião de José Geraldo, é a ação de conselhos de várias naturezas, que existem em áreas como saúde, educação, justiça e comunicação, por exemplo. Esses conselhos também tomam posição, buscam ter voz na definição e execução de algumas estratégias de atendimento aos valores da Constituição por uma sociedade fraterna.

Não deverá ter qualquer tipo de discriminação com a criança e o adolescente acolhido, como condição financeira, cor, sexo, religião e necessidades especiais. As Orientações Técnicas para o Acolhimento de Crianças e Adolescente estabeleceu princípios que devem ser aplicados no acolhimento, como o da excepcionalidade, provisoriedade, preservação dos vínculos familiares e comunitários, respeito à diversidade, atendimento personalizado e individualizado, liberdade de crença e religião e respeito à autonomia.

As instituições de acolhimento devem, no prazo de 02 (dois) anos realizar o retorno familiar dos acolhidos, tendo em vista que o acolhimento seja de menor tempo possível garantindo assim, o seu retorno para sua família de origem ou excepcionalmente para uma família substituta, salvo comprovada necessidade, que deverá ser devidamente fundamentada pela autoridade competente. Quando ultrapassado o tempo máximo de permanência na instituição, deverá ser realizado um relatório em relação ao acompanhamento que se teve com a criança e o adolescente e em seguida encaminhar para a Justiça da Infância e Juventude. O objetivo do relatório é avaliar a melhor alternativa, ou seja, se continua a reinserção familiar ou o encaminhamento para família substituta.

Nesse sentido, o ECA (1990), após alteração da Lei 12010/2009, passou a prever:

Art. 19 §2º: A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.

Em nenhum caso deverá ter a desistência, ao garantir para a criança e adolescente seus direitos, a ser reinserido na família natural ou se for o caso para família substituta.

Dias (2013, p. 57) ainda complementa:

A colocação de crianças e adolescentes em famílias substitutas tem caráter excepcional, garantida a convivência familiar e comunitária. Esta é claramente a ordem de preferência estabelecida pelo ECA (19), somente não havendo possibilidade de reinserção na família biológica nem inclusão na família extensa é que se passa a falar em família substituta.

A Lei de Adoção prevê, ainda, que deve ser analisada a situação de cada acolhido, pelo menos a cada 06 (seis) meses, para fim de evitar que estas crianças e adolescentes permaneçam muito tempo na instituição.

As visitas dos familiares e de pessoas referentes é um vínculo fundamental para o desenvolvimento da criança ou adolescente. Esses sujeitos quando possuem vínculos familiares, como por exemplo, um irmão, e esses forem institucionalizados, deverá ser encaminhados ambos para a mesma instituição acolhedora.

Na fase da adolescência deverão ser desenvolvidas serviços diferenciados em prol destes:

Rumo à adolescência, serão desenvolvidas várias habilidades intelectuais e acadêmicas e ampliadas gradativamente a autonomia e a independência, bem como as condições para o enfrentamento dos próprios conflitos e ansiedades, precursores das questões que permearão o desenvolvimento do adolescente. Seguindo o curso do desenvolvimento, com o advento da puberdade biológica, por volta dos onze ou doze anos de idade, inicia-se uma nova etapa. (Plano Nacional de Promoção e Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, p.27).

O desligamento ocorre por autoridade competente, após ser realizado um estudo sobre o relatório de cada criança/adolescente e verificar a situação da família. Após o desligamento da instituição deverá ser realizado um atendimento especial, para que não ocorra a reincidência. Se não for feito com a devida preocupação e preparação, a criança/adolescente acabe voltando para a instituição o que dificulta ainda mais o convívio familiar e o retorno a família.

3.3 Dificuldades em relação ao acolhimento institucional

É necessário conhecer as leis, para que seja devidamente aplicada, assegurando os direitos fundamentais da criança/adolescente. Verifica-se que na prática, a demora da justiça para decidir sobre cada caso, faz com que o prazo de dois anos na instituição seja extrapolado, alguns adolescentes permanecem na instituição após completar 18 anos de idade, quando devem sair.

Adolescentes dentro de instituições de acolhimento, devem estar preparados para gerir a própria vida, para que isso seja possível as entidades devem construir programas para que estes adquiram maturidade:

Juntamente com a temática da sexualidade, à medida que avança a adolescência, aumentam as preocupações do jovem com sua inserção no mundo do trabalho e a entrada na vida adulta. A partir de um processo permeado pelo autoconhecimento, construção da identidade e desenvolvimento da autonomia, de modo crescente o adolescente fará escolhas e se responsabilizará pelas mesmas, adquirirá maturidade e, enfim, tornar-se-á adulto. (Plano Nacional de Promoção e Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, p.28).

Um dos grandes problemas das instituições de acolhimento, de acordo com o posicionamento de Silva (2010, p. 15):

[...] muitos adolescentes vivem em instituições de acolhimento por longos períodos, sem perspectiva de retorno ao lar ou de inserção em família substituta. Ademais, esses adolescentes acabam tendo poucas possibilidades de retorno às suas famílias de origem. Quanto maior o período de institucionalização, mais difícil se torna o restabelecimento de vínculos com a família – principalmente quando não há tentativas eficientes de fortalecimento dos mesmos. Além disso, menores ainda são as possibilidades de serem adotados, por tratar-se de uma adoção tardia.

As condições econômicas interferem ao retorno familiar, sendo que as mães adolescentes que ficam na instituição, muitas vezes não tem nem família para reintegrar. Contribuindo para que o tempo máximo de institucionalização, não seja cumprido. Em um caso relatado por Silvia Daffre:

No segundo semestre, uma criança teve sua mãe afastada judicialmente em decorrência de processo de destituição de guarda. Uma jovem grávida foi acolhida; até o início de 2012 quando voltamos à instituição, ela e seu bebê permaneciam no abrigo.

Segundo Cury (2008):

“Há uma lamentável confusão conceitual entre abandono e pobreza, uma vez que a maioria das crianças pobres, mesmo as que estão nas ruas ou recolhidas em abrigos, possuem vínculos familiares. Os motivos que as levam a essa situação de risco não são, na maioria das vezes, a rejeição ou a negligência por parte de seus pais, e sim as alternativas de sobrevivência”.

Entre as dificuldades das instituições, está a de manter o vínculo familiar, principalmente diante de longos períodos de acolhimento. De acordo com dados do IPEA, nem todas as instituições realizam o incentivo a convivência familiar e comunitária, sendo que a convivência é um aspecto fundamental, para reinserir a criança ou adolescente novamente no convívio familiar. A ausência/carência de serviços de atendimento direcionados as famílias acaba impedindo a relação entre as crianças e adolescentes, suas famílias e a instituição.

“A decisão pelo afastamento do convívio familiar é extremamente séria e terá profundas implicações, tanto para a criança quanto para a família. Portanto, deve ser aplicada apenas quando representar o melhor interesse da criança ou do adolescente e o menor prejuízo ao seu processo de desenvolvimento” (Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária).

No ano de 2013 realizou-se uma pesquisa em abrigos e foi constatado que mais de 10 (dez) crianças e adolescentes já ultrapassaram mais de dois anos na instituição, ou seja, o período máximo. Tendo em vista que somente 5,8 % das Instituições Acolhedoras estabelece o convívio com a família, dando a opção da criança e adolescente passar o final de semana em casa e em 78,4% das instituições é como uma moradia (IPEA), ou seja, permanecem o tempo todo na instituição, tornando uma grande dificuldade inseri-los novamente no âmbito familiar e comunitário.

O documento “As orientações Técnicas para o Acolhimento de Crianças e Adolescentes” destaca que: (2014, p.23).

O impacto do abandono ou do afastamento do convívio familiar pode ser minimizado se as condições de atendimento no serviço de acolhimento proporcionarem experiências reparadoras à criança e ao adolescente e a retomada do convívio familiar. Dessa forma, tais serviços não devem ser vistos como nocivos ou prejudiciais ao desenvolvimento da criança e do adolescente, devendo-se reconhecer a importância dos mesmos, de forma a evitar, inclusive, a construção ou reforço de uma autoimagem negativa ou de piedade da criança e do adolescente atendido, por estarem sob medidas protetivas.

Algumas instituições ficam abertas de segunda a sábado para a realização de visitas dos pais ou responsáveis, mas observa-se que mesmo assim as visitas não são frequentes.

Conforme Ebrahim (2001, p. 74), “apenas crianças de até três anos conseguem colocação em famílias brasileiras. A partir dessa idade a adoção torna-se mais difícil”. Por esta razão, muitos sujeitos ficam em acolhimento até a idade adulta, quando já deveriam ter se desligado da instituição e ser capaz de gerir a própria vida. Mas há uma carência de medidas educativas ou políticas públicas que preparem o jovem para a reinserção social.

O sistema de acolhimento passa por grandes dificuldades, principalmente em relação ao tempo máximo de acolhimento. Silva e Arpini (2014, p. 4) relatam:

Dados apontados por Silva (2004), em pesquisa realizada nos abrigos brasileiros, revelam que mais da metade das crianças permanece nas instituições por mais de dois anos. A criação de uma nova lei que defina os atores responsáveis por esse resgate dos vínculos e o limite de tempo para que isso ocorra parece se constituir em uma das ações importantes para alcançar os princípios da brevidade e da excepcionalidade.

Relato feito pelo Instituto Fazendo História (2013):

“Depois de aproximadamente seis anos de acolhimento institucional, o reencontro familiar com a família extensa. Tios, tias, irmãs, primos, avô e avó. Foi necessário fazer apresentações entre as adolescentes e os familiares, como acontece nos primeiros encontros. Muitas curiosidades, saber quem é quem, relembrar nomes e idades. Conhecer novos membros da família. Descobrir semelhanças físicas e de personalidades. Quem tinha mais histórias para contar era a irmã mais velha – Aline –, que proporcionou às adolescentes momentos de muito prazer por ouvir sobre a infância, gostos, pertences pessoais etc. Caroline, Karolyn e Sheila a ouviam com atenção e também contavam sobre sua vida no abrigo com o auxílio dos álbuns do Fazendo Minha História”

Algumas instituições se encontram em situação de carência e também ausência de políticas públicas, pouca estrutura para atender criança/adolescente, condições precárias e o fator que mais influência na institucionalização precoce, onde não são realizadas todas as medidas protetivas, é a falta de educadores, e quando há a presença destes, os mesmos não possuem a devida especialização, fazendo com que poucos casos recebam a devida atenção e medidas que se encaixem melhor a cada acolhimento.

É necessário que as instituições trabalhem de modo integrando com a rede de órgãos e serviços sociais e de saúde, tendo uma relação com o judiciário e políticas públicas. O judiciário possui duas atuações na instituição acolhedora, ou seja, acompanhar individualmente cada situação de institucionalização por meio dos processos e fiscalizar o atendimento da instituição. Verifica-se, que por mais que o judiciário tenha essas atuações, dificuldades em relação ao atendimento da demanda ainda existem, e nem todas são realizadas, não conhecendo a criança/adolescente na sua especificidade, ouvindo-as e dando devida atenção a cada caso individual.

A palavra “sujeito” traduz a concepção da criança e do adolescente como indivíduos autônomos e íntegros, dotados de personalidade e vontade próprias que, na sua relação com o adulto, não podem ser tratados como seres passivos, subalternos ou meros “objetos”, devendo participar das decisões que lhe digam respeito, sendo ouvidos e considerados em conformidade com suas capacidades e grau de desenvolvimento (PNCFC, 2007, p. 28).

Percebe-se que algumas medidas de serviços à comunidade, a ineficácia ou a insuficiência, fazem com que a aplicação de certas medidas de proteção não ocorra, contribuindo para a institucionalização.

Menciona-se desligamento gradativo pensando na própria adaptação do adolescente, que aos poucos, irá se desligar da instituição e buscar o próprio sustento. Pois muitos jovens atingem a maioridade nas próprias instituições, ocorrendo o desligamento institucional, obrigatoriamente, com a chegada da maioridade.

Dados apontam que cerca de seis milhões de crianças e adolescentes são inseridos “precocemente no mundo do emprego ou do subemprego. Inserção esta, que, não parte de uma escolha, mas sim de uma determinação de sua origem social e do tipo de sociedade que se constituiu no nosso país” (ASSIS, 2014, p. 55). Em se tratando dessa inserção precoce, ela ocorre de forma precária, tanto em condições de trabalho, quanto em relação à percepção de salários. Em comparação com jovens de maior poder aquisitivo, geralmente ingressam no mercado de trabalho em melhores condições, pois tiveram oportunidade de estudar e se profissionalizar.

É necessário lembrar que é:

Responsabilidade do governo, do setor privado e da sociedade civil desenvolver e implementar políticas nacionais que assegurem o desenvolvimento físico, psicológico, espiritual, social, emocional, cognitivo e culturas das crianças. (Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária).

Há fragilidade nas condições de vida daquele que viveu distante de sua família, em decorrência de alguma lesão de direitos, não tendo acesso a um bom convívio social, educação e profissionalização, cabendo então ao Estado e a toda a sociedade, a promoção de ações que permitam que esse jovem seja reintegrado à sociedade e possa gerir sua vida da melhor forma possível, com autonomia e independência, sem dar espaço para sua criminalização.

4. Considerações Finais

Apesar da criação da Constituição Federal de 1988 e da nova Lei de Adoção nº 12010/2009, os direitos fundamentais das crianças e adolescentes por vezes são violados ou ameaçados seja pela família, Estado ou sociedade. A lei trouxe um grande avanço no reconhecimento desses direitos, estabelecendo medidas protetivas para orientar criança/adolescente e evitar a

separação familiar, exceto se comprovado que há grave risco.

Contudo a institucionalização é a alternativa mais viável, nos olhos de alguns órgãos, ou por educadores que não possuem a devida especialização, resultando o encaminhamento para a instituição de acolhimento sem utilizar todas as medidas possíveis, separando a criança/adolescente do contexto familiar, fatos que prejudicam em seu desenvolvimento.

Conforme disposto na Constituição Federal, as violações de direitos destes sujeitos, se dá por diversas formas, seja pela omissão ou ação da conduta dos pais ou responsáveis, abuso, violência, negligência. Em alguns casos o motivo da institucionalização se dá por condição econômica, devendo ressaltar que este não deverá ser considerado para realizar o encaminhamento para uma instituição de acolhimento. O tempo máximo permitindo para permanecer no ambiente institucional é de dois anos, devendo ser realizados relatórios individuais a cada seis meses, mas há extrapolação do tempo imposto, contrariando o princípio da excepcionalidade.

Conclui-se que com o avanço das leis, houve significativas mudanças, incluindo a criação de medidas de proteção e auxílio, o que antes era de correção e punição. Considerando a família natural como a melhor opção e se dando a institucionalização como medida rara, sem nenhuma privação social, onde devem ser instalados programas para auxiliar no desenvolvimento de cada um. Porém a devida prioridade dos vínculos com as famílias, e a efetivação de outros direitos como saúde, educação, alimentação, lazer, e o tempo extrapolado em casa instituição, fere a permanência ou a reinserção na família natural e contribui para problemas físicos e psicológicos. Aplicada a medida, deverá a instituição realizar programas que auxiliem no desenvolvimento da criança/adolescente e estabelecer um desligamento gradativo da instituição, que contribui para a vida social.

Cabe ressaltar, que esta pesquisa não esgota outras reflexões sobre o tema proposto por considerar o mesmo como complexo e possível de reformulações tanto no meio acadêmico como no jurídico. Desta forma, dado a relevância da temática, resta evidente a exigência de novos estudos a fim de examinar as evoluções das instituições de acolhimento, bem como de medidas protetivas que resguardam os direitos de crianças e adolescentes.

Referências

- Brasil. (1990). Estatuto da Criança e do Adolescente/ ECA Lei Federal nº 8069, de 13 de julho de 1990.
- Brasil. (2009). Nova Lei da Adoção. Lei nº 12.010 de 03 de agosto de 2009.
- Brasil. (2009). Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.
- Cury, M., Paula, P. A. G., & Marçura, J. N. (2002). *Estatuto da criança e do adolescente anotado*. 3(1). Revista dos Tribunais.
- Dias, M. B. (2013). *Manual de Direito das Famílias*. 9(1).
- Diálogos, Psicologia Jurídica. (2012). Revista, p.9.
- Fonseca, R. L. S., & Kelly, R. E. O. G. (2016). Acolhimento Institucional: dos caminhos da história ao relato de experiência de atendimento de crianças e adolescentes na construção e perspectiva da autonomia. In: *Acolhimento em Rede*. <http://acolhimentoemrede.org.br/site/wp-content/uploads/2016/08/ArtigoRenato.pdf>.
- Gil, A. C. (2019). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 7(1). Atlas.
- GIL, A. C. (2017). *Como elaborar projetos de pesquisa*. 6.(1). Atlas.
- Instituto Fazendo História. (2013). Guia de ação para colaboradores. Realização: Ministério da Cultura.
- Lacerda, T. S. (2014). *O acolhimento institucional de jovens e as representações sociais de abrigo*. In: Universidade Federal de Pernambuco, Pós-graduação em Psicologia. <https://www3.ufpe.br/pospsicologia/images/Dissertacoes/2014/lacerda%20thiago%20silva.pdf>.
- Marino, A. S. (2011). *A criança autora de ato infracional - as medidas de proteção e o Conselho Tutelar – um debate para o campo psicanalítico*. In: Universidade de São Paulo, Instituto de Psicologia. www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47133/tde-04112011.../publico/marino_me.pdf.
- Minayo, M.C.S. (1983). *Quantitativo-Qualitativo: oposição ou complementaridade*. Cadernos de Saúde Pública. 9(3), pp.239-262.

Rosa, E. M., & Tassara, E. T. O. (2012). *A produção das infâncias e adolescências pelo direito*. In: Diálogos em psicologia social, Centro Edelstein de Pesquisas Sociais. <http://books.scielo.org/id/vfgfh/pdf/jaco-9788579820601-18.pdf>.

Ribeiro, P. H. S., Santos, V. C. M., & Souza, I. M. (2012). *Nova Lei de Adoção Comentada: Lei 12.010 de 03 de agosto de 2009*. 2(1). J. H. Mizuno.

Rizzini, I. (1997). *O Século Perdido: Raízes Históricas das Políticas para a Infância no Brasil*. Anais.

Secretaria Especial dos Direitos Humanos. (2006). Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Conanda.

Severino, A. J. (2018). *Metodologia do trabalho científico*. 24(1). Cortez.

Silva, M. L., & Arpini, D. M. (2013). *O acolhimento institucional na perspectiva da nova Lei de Adoção*. In: Psicologia: teoria e prática. http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-36872013000300007.

Silva, M. E. S. (2010). *Acolhimento Institucional: a maioridade e o desligamento*. In: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Programa de Pós-Graduação em Psicologia. <https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/17469/1/MarthaESS DISSERT.pdf>.