

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
PÓS-GRADUAÇÃO MODALIDADE LATU SENSU – ESPECIALIZAÇÃO EM
POLÍTICAS DE ATENÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE
VIOLÊNCIA

CAROLINE CARNELUTTI

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES:
REFLEXÕES NECESSÁRIAS

SÃO BORJA

2021

CAROLINE CARNELUTTI

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES:
REFLEXÕES NECESSÁRIAS**

Artigo apresentado ao Programa de Pós-Graduação Lato Sensu em Política de Atenção a Crianças e Adolescentes em Situação de Violência da Universidade Federal do Pampa como requisito parcial para obtenção do Título de Especialista.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Monique Soares Vieira

SÃO BORJA

2021

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

C292a Carnelutti, Caroline

Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes:
Reflexões Necessárias / Caroline Carnelutti.
28 p.

Tese(Doutorado)-- Universidade Federal do Pampa,
ESPECIALIZAÇÃO EM POLÍTICAS DE ATENÇÃO À CRIANÇA E
ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA, 2021.

"Orientação: Monique Soares Vieira".

1. Acolhimento institucional; . 2. Crianças . 3.
Adolescentes. 4. Políticas Públicas.. I. Título.

CAROLINE CARNELUTTI

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: REFLEXÕES NECESSÁRIAS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Especialização em Políticas de Atenção à Criança e Adolescente em Situação de Violência da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Especialista em Políticas de Atenção à Criança e Adolescente em Situação de Violência.

Trabalho de conclusão de curso defendido e aprovado em: 23 de setembro de 2021.

Banca examinadora:

Prof.ª Dra Monique Soares Vieira
Orientadora
(Unipampa)

Prof.ª Dra Jaina Raqueli Pedersen
(Unipampa)

Prof.ª Dra Simone Barros de Oliveira
(Unipampa)



Assinado eletronicamente por **MONIQUE SOARES VIEIRA, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 23/09/2021, às 15:31, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **JAINA RAQUELI PEDERSEN, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 23/09/2021, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **SIMONE BARROS DE OLIVEIRA, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 23/09/2021, às 15:33, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **CAROLINE CARNELUTTI, Aluno**, em 23/09/2021, às 16:31, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0620033** e o código CRC **80F5FF6E**.

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: REFLEXÕES NECESSÁRIAS

Caroline Carnelutti¹

RESUMO: As crianças e adolescentes brasileiros nem sempre foram protegidos e vistos como sujeitos de direitos. Após anos de debates e mobilizações, chegou-se ao consenso de que a infância e a adolescência devem ser protegidas não somente pelo arcabouço jurídico, mas também por toda a sociedade das diferentes formas de violência. Diante disso, o presente artigo tem como intuito refletir sobre as mudanças que vêm ocorrendo no acolhimento institucional, no tocante às legislações e Políticas Públicas relacionadas à proteção integral das crianças e adolescentes. Tais mudanças são analisadas a partir das modificações paradigmáticas do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e das contribuições da operacionalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) para o acolhimento institucional. Assim, a discussão que versa este artigo compreende a etapa de revisão bibliográfica da pesquisa que comporá o trabalho de conclusão da pós-graduação, Especialização em Políticas de Atenção a Crianças e Adolescentes em Situação de Violência da Universidade Federal do Pampa, campus São Borja. A pesquisa propôs analisar o tema desde as produções do conhecimento na área da Psicologia, Direito e Serviço Social. Conforme o processo de revisão bibliográfica, foi possível compreender sobre a evolução dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes. No entanto, muitos questionamentos são feitos em relação à prática e ao que diz a própria lei – teoria. Além disso, durante o exercício da escrita e construção da revisão bibliográfica, fez-se necessário introduzir a temática a partir do contexto histórico, social, perpassando a retomada histórica da criança no Brasil, buscando a elaboração de síntese das principais metodologias que vêm contribuindo para a não revitimização dos acolhidos durante o período de acolhimento.

Palavras-chave: Acolhimento institucional; Crianças e adolescentes; Políticas Públicas.

ABSTRACT: Brazilian children and adolescents were not always protected and seen as subjects of rights. After years of debates and mobilizations, a consensus was reached that childhood and adolescence must be protected not only by the legal framework, but also by society as a whole from different forms of violence. Therefore, this article aims to reflect on the changes that have been taking place in institutional care, with regard to legislation and Public Policies related to the full protection of children and adolescents. Such changes are analyzed from the paradigmatic changes in the Statute of Children and Adolescents (ECA) and the contributions of the operationalization of the Unified Social Assistance System (SUAS) for institutional care. Thus, the discussion in this article comprises the stage of bibliographic review of the research that will make up the work of completion of the postgraduate course, the Specialization in Care Policies for Children and Adolescents in Situations of Violence at the Federal University of Pampa, São Borja campus. The research proposed to analyze the theme from the productions of knowledge in the field of Psychology, Law and Social Work. According to the bibliographic review process, it was possible to understand the evolution of the fundamental rights of children and adolescents. However, many questions are made in relation to practice and what the law itself says – theory. In addition, during the exercise of writing and construction of the bibliographic review, it was

¹ Bacharel em Psicologia e Pós-graduada em Saúde Pública, carolcpsi@gmail.com.

necessary to introduce the theme from the historical, social context, passing through the historical resumption of children in Brazil, seeking to prepare a synthesis of the main methodologies that have been contributing to the non-revictimization of the hosted during the host period.

Key Words: Institutional reception; Children and teenagers; Public policy.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo traz a proposta de refletir sobre o avanço das políticas públicas de proteção a crianças e adolescentes e a influência dessas no desenho dos serviços de acolhimento institucional. Ao longo do texto, há um encontro entre avanços históricos e conquistas que influenciaram a percepção atual que se tem da infância. Também há algumas possibilidades de reconhecer e repensar a influência dessas mudanças na vida das crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional.

A Constituição Federal de 1988, estabeleceu pela primeira vez direitos específicos à criança e ao adolescente. Tanto na Constituição quanto no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº8.069/1990), eles deixaram de ser considerados “objeto de medidas judiciais” para se tornarem titulares de direitos. Assim, o ECA encerrou formalmente o *menorismo* (estigmatização, repressão e exclusão de crianças e adolescentes).

Os avanços advindos do ECA, foram significativos e determinantes para o surgimento de políticas públicas voltadas para o público infantojuvenil. O ECA instituiu uma mudança paradigmática, modificando a maneira com que as crianças e adolescentes são vistos. Se antes eram percebidos somente como um objeto tutelado da lei, a partir do novo diploma passaram a ser vistos como sujeitos de direito, com direitos assegurados à vida, à saúde, à liberdade, ao respeito, à dignidade, à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao lazer, à profissionalização e proteção no trabalho, entre outros citados na lei.

Inovou-se também na questão de que toda criança e adolescente - independentemente da situação familiar, origem étnica, condição econômica, religião, crença ou gênero - deve ter seus direitos fundamentais garantidos. O ECA, em específico, estabelece ainda que nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

No entanto, para que os direitos preconizados pelo ECA e demais legislações sejam materializados na prática da proteção da infância e juventude, é preciso que o conjunto de políticas públicas sociais destinadas à inclusão das crianças e adolescentes estejam em pleno

funcionamento e suas ações sejam planejadas e pensadas no sentido de garantir a vivência do acesso aos direitos.

Atualmente, as políticas estão organizadas em áreas centrais como a saúde, assistência social e educação, com suas normativas próprias e estruturas funcionais. Visualizam-se diferentes ações em diferentes políticas públicas que materializam os direitos de crianças e adolescentes relatados no ECA. Como, por exemplo: na Saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS); na Assistência Social, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com ações em Programas como o Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF) e Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI); na Educação, o Ministério de Educação e Cultura (MEC), Política Nacional de Educação e Cultura e a Política Nacional de Ensino Fundamental.

O surgimento efetivo do SUAS teve como objetivo implantar uma rede de proteção estável e sustentável dando prioridade à família como foco de atenção, organizando suas ações e serviços em dois níveis: proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade. O acolhimento institucional encontra-se no segundo nível, dentro da alta complexidade, aplicado como medida protetiva (ASSIS, 2018).

Destacam-se as ações do PAIF, que tem como objetivo prevenir situações de risco e também fortalecer os vínculos familiares e comunitários, tendo em vista que o público prioritário é aquela população que vive em situação de vulnerabilidade social, entre eles a criança e o adolescente. Além disso, através do PAIF, busca-se a materialização do direito à cultura, ao esporte e lazer, à dignidade, ao respeito, à liberdade e, principalmente, à convivência familiar e comunitária, que se encontram elencados no Art.4 e Art. 15-18 do ECA. Na alta complexidade, destacam-se as ações da proteção social especial pelo PAEFI, que englobam o acolhimento institucional e familiar, e visam garantir a integralidade e proteção de crianças e adolescentes que vivenciam situações de violência e negligência tipificadas no ECA.

A criação e ou manutenção de programas de atenção a crianças e adolescentes, tem sido cada vez mais incentivada pelos objetivos das políticas públicas, no sentido de garantir na vivência os direitos normatizados pelo ECA. Cabe destacar que é preciso constantemente desenvolvê-los no sentido de proteger a infância. Todavia, não se pode negar os avanços que já ocorreram com a aprovação do próprio Estatuto e da incorporação de ações que dão visibilidade a este instrumento através das políticas públicas.

Com a operacionalização do ECA e dos serviços ofertados pelo SUAS, o desenho dos serviços de acolhimento apresentou subsídios para a realização de um trabalho dentro das

singularidades de cada situação. Como medida provisória excepcional, as equipes foram orientadas a trabalhar de forma acolhedora, em um período de tempo específico, com ética e de acordo com as normativas, incorporando as práticas protetivas e não revitimizantes durante o período de acolhimento.

Dada a complexidade do fenômeno, no qual está inserido o acolhimento institucional e levando-se em consideração os avanços que ocorreram e que vêm ocorrendo nas políticas de garantia dos direitos da criança e do adolescente, fica evidente o desafio para os profissionais, equipes, familiares e usuários do serviço. Muito mais do que apresentar subsídios no papel, as leis precisam garantir a sua materialidade para concretizar os direitos que estão previstos na legislação, por meio de políticas públicas.

Dessa maneira, a relevância social deste artigo está no estudo que busca refletir sobre a importância das práticas protetivas a crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional, verificando através dos estudos analisados se a realidade dos serviços está em consonância com a lei. Além disso, intentou-se identificar as dificuldades e os benefícios ocasionados no que concerne às mudanças que vêm ocorrendo na política de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, referentes a medida protetiva de acolhimento institucional.

Para tal, o presente estudo se propõe a perpassar por uma busca nas principais mudanças advindas com o ECA, seguida pelas contribuições do SUAS e uma síntese das principais metodologias disponíveis que vêm contribuindo de forma positiva para a não revitimização do público infantojuvenil que se encontra em acolhimento institucional. Tal panorama pode dar suporte para (re)pensar sobre estratégias que levem melhorias ao serviço de acolhimento.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para realização desse estudo foi conduzida uma pesquisa qualitativa do tipo bibliográfica com amostra intencional. Na pesquisa qualitativa, o cientista é ao mesmo tempo o sujeito e o objeto de suas pesquisas. O objetivo da amostra foi de “produzir informações aprofundadas e ilustrativas: sejam elas pequenas ou grandes, mas com capacidade de produzir novas informações dos conteúdos já existentes” (DESLAURIERS, 1991, p. 58).

Para Minayo (2001), “a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais

profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”.

A escolha metodológica se deu em função da necessidade de tentar entender e pensar a totalidade do fenômeno, avanços e mudanças que vem ocorrendo nesse contexto de atuação, salientando as interpretações dos conteúdos e eventos pesquisados. Optou-se por esse tipo de pesquisa com o objetivo de produzir informações aprofundadas sobre o tema, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais que envolvem as políticas públicas destinadas ao público (crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente).

No procedimento de coleta de dados, optou-se por selecionar apenas artigos em português com restrição de ano, produções entre 2011 e 2020, tendo em vista abarcar os avanços significativos sobre o assunto, sendo que nos últimos anos pôde-se observar inovações legislativas que possibilitaram melhorias para os serviços.

Uma pesquisa bibliográfica é realizada a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros artigos científicos e páginas da web. Qualquer trabalho científico se inicia com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que foi estudado sobre o assunto.

A investigação em tela implicou a análise e discussão da percepção dos autores percorridos através dos sete artigos selecionados², após ampla pesquisa, identificadas através de descritores como Políticas Públicas para infância; ECA e acolhimento Institucional e Garantia dos direitos do público infanto-juvenil.

Quadro 1 – Produções da amostra

Artigo	Ano	Autor
A rede social e o acolhimento institucional de crianças e adolescentes: A (re) Construção dos direitos ameaçados ou violados	2011	Cláudia Helena Julião Fernanda Aguiar Pizeta
Políticas públicas para a infância no Brasil – análise do processo de implementação de um novo modelo.	2015	Rodrigo Stumpf González
Da concepção do “menor” ao surgimento da criança e do adolescente enquanto sujeitos de direitos: Uma compreensão histórica.	2015	Lídia Carla Araújo dos Anjos Gabriela Maia Rebouças
Crianças como sujeitos de direitos: uma revisão de literatura sobre crianças em situação de	2017	Thais Pcheco Epifânio Monica Villaça Gonçalves

² Os artigos científicos foram encontrados nas bases de dados: Scielo e Google acadêmico.

acolhimento institucional		
Acolhimento Institucional: famílias de origem e reinstitucionalização.	2019	Ilana Lemos de Paiva Tabita Aja Silva Moreita Amanda de Medeiros Lima
Reinserção familiar de crianças e adolescentes acolhidos: atuação do psicólogo em três estados brasileiros.	2019	Aline Cardoso Siqueira Juliano Beck Scott Fabiana Müller Schmitt
Serviços de Acolhimento Institucional infanto-juvenil: desafios históricos e possibilidade de atuação do psicólogo.	2020	Carine Moreira Estevan Leticia Verciano Baltor Roberta Barbosa da Silva

Após a análise e discussão, a investigação foi embasada no ECA e nas demais leis brasileiras e regulamentações específicas que atendem a Política de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes e os serviços de acolhimento institucional³.

3 A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA GARANTIA DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES

As crianças e adolescentes brasileiros são protegidos por uma série de regras e leis estabelecidas pelo Estado, as quais foram influenciadas por normativas internacionais. Após anos de debates e mobilizações, chegou-se ao consenso de que a infância e a adolescência devem ser protegidas por toda a sociedade das diferentes formas de violência. Partindo dessa premissa, o arcabouço legal traz instrumentos que designam os direitos desses sujeitos e asseguram a sua proteção.

O histórico do cenário brasileiro envolvendo crianças e adolescentes remete ao descobrimento do Brasil em 1500, sendo que até 1822 o Brasil foi uma colônia pertencente a Portugal, fazendo com que as leis e ordens para crianças viessem de Portugal e fossem aplicadas pelas representantes da corte e da Igreja Católica.

A economia no Brasil dependia da exportação de riquezas naturais, como madeira e ouro. Para isso, foi muito utilizada a mão de obra escrava e barata. Conforme o relato de Faleiros (2001) em um de seus estudos em que faz um aparato sobre a história da criança escrava em nossa sociedade, mencionando que a criação de crianças escravizadas era mais

³ Lei nº 12.010/2009; Lei nº13.509/2017; Norma Operacional Básica da Assistência Social-NOB-SUAS/2012; Plano Nacional de Proteção, Promoção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária; Plano Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente do Rio Grande do Sul- 2018-2028; Cartilha de Orientações Técnicas para o Serviço de Acolhimento Institucional; Cartilha Novos Rumos do Acolhimento Institucional/NECA; Ministério de Educação e Cultura (MEC); Política Nacional de Educação e Cultura e a Política Nacional de Ensino Fundamental.

cara que a importação de um escravizado adulto, devido ao fato de que com um ano de trabalho o escravizado já pagava seu preço de compra. A criança escravizada, contudo, mesmo depois da Lei de Ventre Livre (1871), podia ser utilizada pelo senhor desde os oito até os vinte e um anos de idade se, mediante indenização do Estado, não fosse liberada. Antes da Lei, possivelmente começavam a trabalhar bem cedo ou serviam de brinquedo para os filhos dos senhores.

Durante o período de escravidão também eram muitos os filhos considerados ilegítimos, filhos de senhores com escravas. Segundo a estrutura patriarcal, os filhos havidos fora do casamento não eram considerados na família; pela moral dominante apenas os filhos havidos dentro do casamento eram considerados a família legítima. As demais crianças, frutos dessas relações, estavam fadadas ao abandono e deixadas em portas de casas à mercê de se tornarem alimentos para ratos e porcos. Isso chegou a preocupar as autoridades da época, tanto que no ano de 1726 foram adotadas novas medidas, sendo uma delas a internação de crianças (FALEIROS, 1995).

Faleiros (1995), destaca sobre a implantação de uma medida adotada nas Santas Casas para a institucionalização de crianças ilegítimas, que consistia em um cilindro giratório na parede que permitia que crianças fossem colocadas de fora sem que fosse vista de dentro, e assim, recolhidas pela Instituição, local esse denominado “Roda dos Expostos”.

Esse método se espalhou no país, com o objetivo de esconder a origem ilegítima da criança e salvar a honra das famílias. A maioria dessas crianças enjeitadas ou expostas era branca ou parda, filhos de brancos com negros. A primeira Roda foi criada na Bahia em 1726, e a última só foi extinta nos anos cinquenta do século XX (RIZZINI, 1997).

No início do século XX, a ciência moderna começa a se preocupar com a mortalidade de crianças, ao produzir estudos sobre a puericultura e pediatria, referentes às descobertas de muitas doenças, assim como de métodos preventivos e medicamentos para tratá-las, e no caso da infância, especificamente, alguns pesquisadores começaram a produzir estudos voltados para esse seguimento social, os quais se referiam à alimentação da criança, à saúde das mães, ao parto, às peculiaridades do recém-nascido, ao banho, às vestimentas e, sobretudo, às pesquisas que se ocuparam das doenças que mais acometiam as crianças (ALVES, 2013).

Com o surgir da República nos finais do século XIX e início do XX, o massacre infantil tornou-se um problema mais intensamente discutido. As crianças, enquanto “as sementes do futuro”, necessitavam ser cuidadas e higienizadas. É nesse cenário que surge a preocupação com a infância, que passava a ser considerada importante para o progresso e desenvolvimento do país, ou seja, descobre-se a infância e a necessidade de se constituir uma

sociedade sadia, moral e fisicamente forte, que pudesse dar continuidade aos processos de modernização do Brasil (SIQUEIRA; ALVES, 2013).

Na perspectiva de salvar o “menor”, propunha-se uma nova prática para infância, as crianças agora seriam institucionalizadas pelo Estado e não apenas pela ação caritativa da Igreja e sociedade. Surge o Código Mello Mattos – Decreto 17.942/1927 – que foi assim chamado em homenagem a seu autor, o jurista José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, idealizador e também o 1º juiz de Menores do Brasil.

O Código Mello Mattos foi o primeiro diploma legal a dar um tratamento mais sistemático e humanizador à criança e ao adolescente, consolidando normas esparsas anteriores e prevendo - pela primeira vez - a intervenção estatal nesta delicada seara social. A doutrina subjacente ao diploma era a de manter a ordem social. As crianças com família não eram objeto do Direito; já as crianças pobres, abandonadas ou delinquentes em situação irregular, estavam sujeitas à lei. Era um tratamento conservador e parcial da questão, mas apesar disto constituía-se em um avanço legislativo considerável.

A instituição da infância no Brasil do início do século XX ocorreu na intersecção entre medicina, justiça e assistência pública, tendo como foco a infância como objeto de atenção e controle por parte Estado.

Conforme Rizzini

Será da medicina (do corpo e da alma) o papel de diagnosticar na infância possibilidades de recuperação e formas de tratamento. Caberá à Justiça regulamentar a proteção (da criança e da sociedade), fazendo prevalecer a educação sobre a punição. À *filantropia* substituta da antiga *caridade* estava reservada a missão de prestar assistência aos pobres e *desvalidos*, em associação às ações públicas [...] a conexão jurídico-assistencial atuará visando um propósito comum: “salvar a criança” para transformar o Brasil. (RIZZINI, 1997, p. 30).

Ressaltam-se, no plano das ideias, o movimento higienista associado aos médicos e filantropos, o positivismo dos militares, com imperativos de "ordem e progresso" e a sociologia evolucionista, como determinantes da constituição e da consolidação do espaço social destinado à infância, por meio de mecanismos conhecidos como "escala da moralidade" ou da "profilaxia da criminalidade", que discriminavam as crianças desvalidas, classificadas como "menores", daquelas que possuíam infância ou eram parte da infância concebida como produtiva (RIZZINI, 1997).

Essa estratégia estatal prolongou-se nas décadas posteriores e marcou os primeiros passos da infância e juventude como objeto de atenção das instituições do Estado. A matriz que orientou as primeiras intervenções referentes ao público infantojuvenil no início do Brasil

republicano expressava um projeto manifesto de proteção à infância que, em última instância, visava mais à defesa da sociedade.

Segundo Faleiros (1995, p. 63), o CMM incorporou "tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo como a visão jurídica repressiva e moralista". Se, por um lado, previa o acompanhamento da saúde das crianças e das nutrizes por meio da inspeção médica e da higiene; por outro, intervinha no abandono físico e moral das crianças, retirando o pátrio poder dos pais, internando os abandonados socialmente, repreendendo e instituindo a liberdade vigiada aos jovens autores de infração penal. Em 1902, o Congresso Nacional discutia a implantação de uma política chamada "assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes". Em 1923 foi autorizada a criação de juizados de menores, Conselho de Assistência a Proteção de Menores e Abrigo de Menores. Toda essa legislação é consolidada no primeiro Código de Menores (FALEIROS, 1995).

O termo "menor" era utilizado para definir a pessoa com menos de 18 anos. Contudo, desde o que o ECA entrou em vigor, o termo é considerado inapropriado para designar crianças e adolescentes. Na história do Direito no Brasil, a dificuldade de superar o termo "menor" e universalizar o termo criança e adolescente tem um viés de classe econômica sendo que o termo "menor" continua sendo usado para se referir a crianças e adolescentes pobres, que são associados a uma representação de perigo social e moral para a classe economicamente privilegiada, necessitando, portanto, um tratamento diferenciado.

Em 1941, foi criado um Serviço Nacional de Assistência aos Menores (SAM), vinculado ao Ministério da Justiça, serviço que recolhia suspeitos de vício e crime. As ações eram repressivas em vez de educativas. Após, houve a criação da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) no ano de 1964, com propósitos tais como evitar a internação de menores. Contudo, a política na Funabem não reduziu o processo de marginalização, e o mesmo ficou ainda mais acentuado durante a ditadura – a marginalização do "menor" pela pobreza da família.

O resgate histórico evidencia que maus tratos, violência interpessoal por meio de práticas repressivas, assim como abandono do Estado, também devido à ausência de políticas públicas destinadas a família, marcaram a trajetória da infância pobre no Brasil. Crianças e adolescentes, foram inseridos em um processo sociopolítico de trabalho precoce, subalterno, controle político, disciplina e obediência vigiada, o que ao olhar de hoje mostra-se inadequado para o desenvolvimento saudável de seres humanos em formação. Somente no século XX a "doutrina de proteção integral" formulou uma resposta aos problemas que vinham se arrastando, conferindo um lugar efetivo - ainda que não ideal - para crianças e adolescentes

nas relações e como sujeitos de cidadania.

4 A IMPORTÂNCIA DAS NORMATIVAS COMO BALIZADORAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

O primeiro instrumento que designou os direitos das crianças e assegurou a sua proteção no Brasil foi a própria Constituição Federal de 1988, que determina que haja prioridade absoluta na proteção da infância e na garantia de seus direitos, não só por parte do Estado, mas também da família e da sociedade. Uma Constituição é o mais importante conjunto de normas de um país, determinando as atribuições e limites das instituições, os direitos dos cidadãos e os deveres do Estado. A Constituição, também conhecida como Carta Magna, é a lei suprema e fundamental do Brasil e se situa no topo de todo o ordenamento jurídico, com nenhuma lei podendo contrariar suas determinações.

Para serem efetivados, os preceitos da Constituição devem ser transformados em leis. No caso da infância, a lei mais importante é o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), sendo considerado um marco na proteção da infância, tendo como base a doutrina de proteção integral, reforçando a ideia de prioridade absoluta.

O que levou o movimento da criança como constituinte se deu cercado de abusos, exploração e exclusão social, não havia padrões de proteção para crianças (FALEIROS, 2009). Era comum elas trabalharem ao lado de adultos em condições insalubres e inseguras. O crescente reconhecimento das injustiças de sua situação, impulsionado por uma maior compreensão das necessidades de desenvolvimento das crianças, levou a um movimento para melhor protegê-las. Sob esse enfoque, a lei assegura às crianças e aos adolescentes a satisfação de suas necessidades especiais e proteção, enquanto seres humanos em peculiar fase de desenvolvimento, antes negligenciadas.

De acordo com Anjos e Rebouças (2015), até a aprovação do ECA, a criança não era reconhecida como cidadão pleno com direitos, mas como um sujeito incompleto e incapaz, cujas necessidades deveriam ser expressas pela voz de um adulto, e essa invisibilidade perpassa diferentes instituições, desde a família, escola e serviços de acolhimento. Dessa forma, logo após a sua implantação, ocorreram mudanças sobre as internações do público infantojuvenil, visto que, de acordo com o Art. 101 do ECA:

O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não

sendo possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade. (BRASIL, 1990).

As amostras dos artigos estudados sinalizam uma melhora na qualidade da assistência dos acolhimentos, associada à implementação do ECA (RIZZINI; RIZZINI, 2004), superando a visão de que esses locais seriam prejudiciais aos acolhidos. No entanto, aspectos essenciais devem ser considerados para que a equipe de profissionais dos acolhimentos possa exercer, minimamente, sua tarefa de cuidar. Pizeta e Julião (2011) assinalam a necessidade da profissionalização dos educadores e de uma política de recursos humanos que garanta a capacitação permanente, incentivos, valorização e remuneração condizentes às equipes dos acolhimentos.

Segundo Nascimento, Lacaz e Alvarenga Filho (2010), chama atenção o perfil das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente, referem que, em sua maioria, os usuários que vivenciam essa circunstância são pobres, isto é, verifica-se uma repetição acerca do perfil dos acolhidos aparentemente baseados em uma política de proteção que age sobre uma perspectiva cultural excludente. Contrariando, desse modo, o estipulado pela art. 23 do ECA: “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar” (BRASIL, 1990). Ou seja, por mais que a letra da lei legitime as crianças como sujeitos de direitos, não abonou, de fato, a representação das crianças e adolescentes pobres como “perigosos”.

O que também corrobora esses fatos são os dados obtidos pelo Pnud (Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento) através de estudos realizados no ano de 2019, constatando-se que o Brasil é o sétimo país mais desigual do mundo e apresenta um quadro real de marginalidade experimentado pela maioria da população. Sofrem especialmente as crianças e adolescentes, vítimas vulneráveis da omissão da família, da sociedade e, principalmente, do Estado, no que se refere ao asseguramento dos seus direitos.

Não há dúvida de que jamais será construída uma sociedade melhor e mais justa caso continuem se perdendo gerações e gerações de crianças e adolescentes para a subcidadania, nas suas facetas perversas da exploração, opressão e exclusão social. Exatamente por isso é que, no atual momento histórico, forças progressistas da sociedade empenham-se na efetivação das normas do ECA.

Com a intenção de deliberar e controlar as políticas públicas de promoção, defesa e garantia de direitos e zelar pelos princípios estabelecidos no ECA, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA (Lei 8242/1991). Trata-se de um órgão paritário, composto de representantes do poder executivo e das entidades da

sociedade civil organizada, além de assegurar a participação dos responsáveis pelas políticas sociais nas áreas de ação social, justiça, educação, saúde, economia, trabalho e previdência social (Decreto nº 5.089, de 20 de maio de 2004 - dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do CONANDA).

Contudo, mesmo com os índices de desigualdade que as pesquisas apontam sobre o Brasil, sendo crianças e adolescentes especialmente atingidos, o país tem em seu atual governo ações que visam ao desmonte do CONANDA, como a existência do Decreto 10.003/2019, o qual mudou o funcionamento do órgão, definindo que os membros do conselho serão escolhidos por processo seletivo e não eleição. Tal decreto, também reduziu a participação da sociedade civil de 14 para 09 conselheiros, deixando o governo federal com maioria absoluta no colegiado – com 13 membros. Essa nova medida acaba por decretar, na prática, uma extinção do Conselho, que é principal órgão deliberativo sobre políticas de proteção das crianças e adolescentes.

Por outro lado, buscando a concretização da política pública ao público infantojuvenil, foram elaborados Planos Nacionais de Direitos da Criança e do Adolescente. Atualmente, está em vigor o Plano Nacional de Proteção, Promoção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária⁴ que fortaleceu, detalhou e aprofundou os paradigmas definidos pelo Estatuto. Tratou a família como ponto central para o desenvolvimento, de maneira que ela possa trazer cuidado e proteção aos filhos.

Tal plano tem por finalidade promover a formulação de políticas que garantam que crianças e adolescentes tenham seus direitos assegurados e encontrem na família os elementos necessários para seu pleno desenvolvimento. Inclui diretrizes sobre adoção, prestação de cuidados alternativos a crianças e adolescentes afastados do convívio com a família de origem, programa de famílias acolhedoras e acolhimento institucional.

A criação do Plano se expressou na tentativa de romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e fortalecer o paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários preconizados pelo ECA. As estratégias, objetivos e diretrizes deste Plano estão fundamentados primordialmente na prevenção ao rompimento dos vínculos familiares, na qualificação do atendimento e no investimento para o retorno ao convívio com a família de origem. Somente se forem esgotadas todas as

⁴ Este Plano constitui um marco nas políticas públicas no Brasil ao romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e ao fortalecer o paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. A manutenção dos vínculos familiares e comunitários – fundamentais para a estruturação das crianças e adolescentes como sujeitos e cidadãos – está diretamente relacionada ao investimento nas políticas públicas de atenção à família (BRASIL, 2006).

possibilidades deve-se utilizar o recurso de encaminhamento para família substituta, mediante procedimentos legais que garantam a defesa do superior interesse da criança e do adolescente.

A elaboração e execução desse Plano trata-se da mudança do olhar e do fazer, não apenas das políticas públicas focalizadas na infância, na adolescência e na juventude, mas extensivos aos demais atores sociais do chamado Sistema de Garantia de Direitos, implicando na capacidade de ver essas crianças e adolescentes como sujeitos de direitos de maneira indissociável do seu contexto sociofamiliar e comunitário.

5 O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA E QUANDO DA NECESSIDADE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

A família é o principal núcleo de socialização humana desde o nascimento, e é nela que o indivíduo encontra os aportes necessários para sua sobrevivência e desenvolvimento, sendo os primeiros anos de vida da criança marcados pela dependência dos adultos, sejam eles os pais ou outras pessoas que se responsabilizem por seus cuidados. Segundo Winnicott (2000), é também nesse período que a criança irá fazer aquisições importantes para o desenvolvimento de sua autonomia, socialização, coordenação motora, linguagem, afetividade, pensamento cognitivo e tantas outras habilidades fundamentais para sua formação pessoal e social.

Além da família, o contexto social é outro elemento que influencia continuamente o desenvolvimento da criança e do adolescente. A relação com os pares e figuras de autoridade possibilita ao indivíduo a interação e a formação de seus próprios grupos de relacionamento. A família e a sociedade são responsáveis por preparar a criança para a vida em sociedade, mediando sua relação com o mundo e auxiliando a respeitar e introjetar regras, limites e normas. Diante disso, pode-se ressaltar que a convivência comunitária também contribui para o fortalecimento dos vínculos familiares e a inserção social da família, conforme aponta o já mencionado Plano Nacional de Proteção, Promoção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária (2006).

No entanto, o que foi constatado nos estudos de Julião e Pizeta (2011), a uma desqualificação das famílias com crianças e adolescentes em situação de acolhimento, tratadas como incapazes, sujeitas à prática recorrente da suspensão provisória do poder familiar e até mesmo da destituição dos seus filhos. Resultado da falta de estratégias de atendimento, busca de apoio socioeconômico, com a finalidade de esgotar as possibilidades de preservação dos vínculos.

Nesse sentido, a importância da existência de estratégias de atendimento que possibilitem às famílias receberem proteção da sociedade e do Estado, visando ao resgate de sua capacidade protetiva e à preservação dos vínculos familiares. A prioridade de tais estratégias deve ser garantir à criança e ao adolescente a permanência em sua família natural, definida pela Art.25 do ECA como “a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes”.

Contudo, nos casos de esgotamento das tentativas de reinserção com a família, ocorrendo a ruptura dos vínculos familiares, há medida protetiva deve versar através do desenvolvimento de programas, projetos e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários, propiciando as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária.

Assim, não é intuito que haja qualquer forma de isolamento ou segregação, pelo contrário, as ações em promoção e defesa dos direitos das crianças devem ocorrer articuladas entre a responsabilidade do Estado e dos diversos atores sociais. Nesse sentido

(...) ao se referir ao acolhimento de crianças e adolescentes, o paradigma atual exige que os agentes sociais (profissionais e técnicos envolvidos em serviços e equipamentos de políticas públicas dos estados e dos municípios, junto ao poder judiciário) e a comunidade em geral atuem no sentido de fortalecer e apoiar a instituição familiar. (MOREIRA, 2014, p. 33).

Para Nascimento (2012), o acolhimento institucional se dá quando os responsáveis não conseguem suprir as necessidades de criação dos filhos, ainda mais em um contexto neoliberal, no qual os discursos/práticas individualizam questões sociais, desconsiderando o Estado em suas atribuições de prover serviços básicos à população, isto é, no cenário capitalista ainda se verifica a culpabilização das famílias pobres que não condizem com os padrões e normas socialmente impostas como adequadas. Dessa forma, a negligência surge como substituta da pobreza, embasando o motivo para o acolhimento institucional.

Evidenciou-se nos estudos de Julião e Pizeta (2011) que, após o acolhimento, o foco central dos profissionais envolvidos com a questão é a reinserção familiar. Percebe-se que, a própria situação de vulnerabilidade que a família estava exposta anteriormente à aplicação da medida protetiva, associada a ausência de políticas públicas capazes de atender a demanda, favorece o acolhimento quanto a dificuldade para viabilizar a reinserção da criança ou do adolescente.

Paiva, Moreira e Lima (2019) destacam que o atendimento é contraditório, já que as situações de vulnerabilidade das famílias, em geral motivadoras do acolhimento não são

superadas, contexto evidenciado através da análise do alto número de casos de reinstitucionalizações. Siqueira, Scott e Schmitt (2019) refere que ainda são raros os estudos nessa área de reinstitucionalização e reinserção familiar de crianças e adolescentes no Brasil, ambos relacionados a processos de reinserção familiar malsucedidos.

O Plano Nacional de Proteção, Promoção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária (2006), instituiu o termo “acolhimento” para a ação de atendimento e cuidado temporário de crianças e adolescentes quando tais precisam ser separados de suas famílias pela exposição a situações de risco ou vulnerabilidade. As modalidades de acolhimento são duas: familiar e institucional. A primeira ocorre quando o atendimento é feito por famílias acolhedoras, famílias preparadas e acompanhadas por programa específico; a segunda acontece em instituição projetada para o programa, podendo ser uma casa de passagem, um abrigo institucional, uma casa-lar ou uma república.

Ambos os acolhimentos necessitam de acompanhamento contínuo e somente podem ser realizados em instituições com planejamento específico para os programas. Justifica-se a situação pela alta complexidade do trabalho desenvolvido, com direitos e garantias sensíveis a serem atendidas. Ainda assim, deve haver atenção ao aspecto afetivo do cuidado. O trabalho deve ocorrer em uma simbiose entre competência profissional e a intuição em si. Conseqüentemente, não basta apenas saber cuidar ou gostar de crianças, é necessária a consolidação de uma equipe em formação constante e com alto grau de profissionalismo (CAGNANI, 2016).

As pesquisas realizadas por Nascimento, Lacaz e Alvarenga Filho (2010), *apud* Estevan, Baltor e Silva (2020) referem que enquanto as crianças e adolescentes estiverem acolhidos, os dispositivos do ECA deverão ser cumpridos, tanto pelos responsáveis da Instituição como pela Equipe Técnica, por meio de programas que atenderão seus direitos. Assim, quando ocorre o afastamento da família, e a criança ou adolescente chegam à instituição de acolhimento, a forma como são acolhidos e o cuidado que recebem influencia na construção de possibilidades, na conquista de vínculos e autonomia e, portanto, configura o início do processo em relação ao seu futuro. Nesse sentido é importante que os técnicos conheçam bem com acolhidos, considerando as particularidades de cada um deles.

O documento que trata das *Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* (2009) é bastante claro em relação ao papel do cuidador no fortalecimento de laços familiares e a sua importância para o êxito do processo de

reintegração familiar ou encaminhamento para família substituta. Para que o profissional cumpra bem o seu papel, ele deve:

[...] vincular-se afetivamente às crianças/adolescentes atendidos e contribuir para a construção de um ambiente familiar, evitando, porém, 'apossar-se' da criança ou do adolescente, competir ou desvalorizar a família de origem ou substituta. (CONANDA/CNAS, 2008, p. 13).

A competência profissional deve ser versada na ética, no comprometimento técnico e no saber fazer. A perspectiva democrática e emancipadora da gestão é motivada pela finalidade ética e política materializada no projeto ético-político da profissão, para se alcançar objetivos determinados com eficiência e eficácia (IAMAMOTO, 2015).

Através da pesquisa bibliográfica, foi constatado que investir na capacitação e acompanhamento dos educadores/cuidadores, assim como de toda a equipe que atua nos serviços de acolhimento – incluindo coordenador, equipe técnica e equipe de apoio - é indispensável para se alcançar qualidade no atendimento, visto se tratar de uma tarefa complexa, que exige não apenas “espírito de solidariedade”, “afeto” e “boa vontade”, mas uma equipe com conhecimento técnico adequado (ESTEVAN; BALTOR; SILVA, 2020).

A equipe deve fazer com que essas crianças e adolescentes acreditem em sua capacidade de construir algo novo e elaborar projetos, fazendo com que, desta forma, o trabalho da equipe responsável pelo reforço dos vínculos familiares e comunitários ocorra através de projetos socioeducativos, buscando o melhor desenvolvimento diante das possibilidades futuras. Esse exercício, trata-se de um compromisso efetivo com cada sujeito institucionalizado que é acolhido e se depara com um lugar estranho e até hostil. Assim, é importante investir na potencialidade do sujeito na superação de seus conflitos, não deixando de considerar que a própria institucionalização provoca uma ruptura dos laços e lugares conhecidos, podendo deixar marcas doloridas, ocasionando sofrimento, por isso é importante que um educador presente afaste a ideia de um novo abandono (CAGNANI 2016).

Destaca-se que a realização dessa capacitação deve contar com o apoio e parceria de profissionais que detenham conhecimento reconhecido no assunto, oriundos de órgãos e entidades públicos ou privados, bem como da sociedade civil organizada (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E COMBATE À FOME – MDS, 2009).

Nas pesquisas realizadas por Altoé, Silva e Pinheiro, (2011) *apud* Epifânio e Gonçalves (2017) foi elucidado que, após o ECA, as novas instituições devem estar alinhadas aos demais equipamentos da rede de apoio socioassistencial, contudo, percebe-se que esses dispositivos que compõe a rede estão falhando em relação à garantia de direitos e cuidado das

crianças e adolescentes atendidos. Esse deficit ocorre tanto na qualidade física do local como na atuação dos técnicos que muitas vezes não estão preparados para suas funções, bem como na preparação de medidas que suavizem a rotatividade de crianças que circulam entre famílias, serviços de acolhimento e a própria rua.

Outro dado encontrado das amostras, referente ao atendimento das crianças e adolescentes, foi no tocante à presença do profissional da psicologia nesses casos. Para Siqueira, Scott e Schmitt (2019), a intervenção deve ser feita de maneira cuidadosa, pois ela poderá resgatar uma situação dolorosa de vulnerabilidade e risco. O psicólogo pode desempenhar, através de atividades lúdicas, aspectos como motivação, autopercepção, disciplina e regras. É também possibilitado, diante de seu trabalho, que a criança expresse os seus sentimentos, diminuindo uma possível ansiedade ocasionada em razão do acolhimento. Além disso, o Psicólogo pode atuar suscitando discussões de temas pertinentes à faixa etária das crianças e adolescentes acolhidos.

O profissional, ademais, pode ajudar essa criança e adolescente a desenvolver suas habilidades sociais diante do convívio com os demais técnicos e com os outros acolhidos, reconhecendo e expressando de maneira adequada suas angústias, sofrimentos, entre outros, auxiliando-os a deliberar melhor seus problemas. Segundo Estevan, Baltor e Silva (2020), é importante refletir sobre as consequências frente ao abandono familiar, podendo ocasionar em algumas crianças e adolescentes a resistência para se envolver com o processo psicoterápico, pois o medo em estabelecer vínculos poderá ser algo ameaçador.

Dessa maneira, de acordo com os estudos de Goffman (2001, p. 11) sobre as instituições e os processos de produção de subjetividade, deve-se pensar sobre a definição dada por ele para instituição total: “é um local de morada e trabalho onde um grande número de indivíduos com situações semelhantes, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam a vida fechada e formalmente”, o que de certa forma caracteriza as instituições de acolhimento.

Em contrapartida, os estudos de Estevan, Baltor e Silva (2020), apontam que os serviços de acolhimento, mesmo apresentando o caráter de provisoriedade estipulado pelo Art.101 do ECA, podem se configurar como um espaço propício ao bom desenvolvimento do sujeito, investindo nas potencialidades das crianças e adolescentes, transformando-os em protagonistas de suas vivências, desde que tal ambiente seja acolhedor e personalizado respeitando a subjetividade dos acolhidos.

Nas *Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*, são apresentados princípios que norteiam o acolhimento institucional, tais

como: provisoriedade do afastamento do convívio familiar, preservação e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, oferta de atendimento personalizado e individualizado, entre outros (BRASIL, 2009).

Entretanto, em alguns estudos analisados observa-se o fato de que nem sempre o que está na lei é cumprido e que as antigas instituições totalitárias não desapareceram da nossa sociedade contemporânea. Apesar de o ECA ter sido promulgado em 1990, a proposta se encontra ainda distante da realidade dos acolhimentos, abrindo espaço para pensarmos que o abrigo tem sido um dispositivo tanto protetor quanto revitimizador, já que apesar de proteger de situações que causam danos, acaba ainda por infringir a lei por outros percursos (GONZÁLEZ, 2015).

A norma que regula a acolhida para crianças e adolescentes em abrigos institucionais, casas-lares, repúblicas, casas de passagem e família acolhedora é a Norma Operacional Básica da Assistência Social – (NOB-SUAS), criada e implantada no ano de 2006 para a proteção social especial de alta complexidade. Foram criadas, ainda, demais orientações técnicas que se relacionam com os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, elaboradas pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, coordenada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Os serviços de acolhimento são de responsabilidade dos municípios.

Dando sequência às normativas que amparam o serviço, posteriormente, em 2009, foi promulgada a Lei 12.010/09, mais conhecida como Lei da Adoção, que singularizou algumas propostas trazidas pelo ECA. As leis, sendo fatos sociais, evoluem de acordo com a maturidade da sociedade. O reconhecimento aos direitos das crianças e adolescentes, com políticas de proteção social integral, refletem essa didática, fazendo com que os indivíduos em situações mais delicadas sejam abrangidos por políticas sociais, em vez de ficarem à mercê da sociedade.

Com esse documento apresentando procedimentos delimitados, as equipes técnicas das instituições passam a ser reformuladas, sendo responsáveis pelo trabalho conjunto e articulado com a rede socioassistencial, direcionado às famílias e com vistas à reinserção familiar. Segundo Silva e Arpini (2013) *apud*, Siqueira, Scott e Schmitt (2019), a medida de proteção de acolhimento institucional deve ser aplicada após outras alternativas de proteção, como também a criança ou adolescente deverá retornar ao contexto familiar da forma mais segura e rápida possível.

Embora políticas públicas já tivessem sido implementadas em 2006 com o intuito de minimizar o tempo de afastamento e incentivar alternativas à institucionalização, Paiva;

Moreira; Lima (2019) constatam que somente após a Lei nº 12.010 houve o estabelecimento do tempo máximo de dois anos para a medida de proteção e a elaboração do Plano de Atendimento Individual (PIA). Porém, “faltam alternativas efetivas de atendimento que permitam reverter as situações que levaram ao acolhimento, dentro do tempo previsto pela legislação” (RIZZINI; RIZZINI, 2007, p. 91).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, alterado pela Lei nº 12.010/2009, que, no seu artigo 101, parágrafo 4º, dispõe que:

[..] imediatamente após o acolhimento de criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo acolhimento institucional ou familiar elaborará um Plano Individual de Atendimento (PIA), visando à reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios desta Lei.

O PIA é um instrumento que norteia as ações a serem realizadas para viabilizar a proteção integral. É uma estratégia de planejamento que, a partir do estudo aprofundado de cada caso, compreende a singularidade dos sujeitos e organiza as ações a serem desenvolvidas com as crianças e adolescentes e sua família durante o período de acolhimento. Essa construção conjunta, consiste em um processo democrático de planejamento, em que as crianças são colocadas na posição de sujeitos e protagonistas de suas vidas e histórias.

Nas amostras que foram analisadas, foi discutido que a capacitação prévia para atuação nos serviços de acolhimento, assim como a familiarização com os instrumentos técnicos como o próprio PIA pela Equipe acaba ocorrendo somente na prática cotidiana com o trabalho. Ainda, constatou-se que a realidade dos acolhimentos requer uma formação maior do que a oferecida em cursos de conteúdo genérico, pois eles não dão conta dos desafios impostos aos profissionais. Apesar de a capacitação para essa tarefa ocorrer no embate cotidiano, é preciso que essa capacitação seja continuada tendo em vista o contexto multifacetado dos acolhimentos (EPIFÂNIO; GONÇALVES, 2017).

Ao contextualizar e considerar a história de vida da criança ou adolescente acolhido, o PIA examina as razões pelas quais a medida de proteção de acolhimento foi indicada para aquele caso e como ela poderá ser efetiva para resgatar os direitos violados. A publicação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-SUAS) determinou que a equipe dos serviços de acolhimento deveria ser composta por um psicólogo e um assistente social para cada 20 acolhidos (BRASIL, 2010).

Inclusive, a elaboração do PIA é realizada pela equipe interprofissional do serviço de acolhimento, que deve ser construído em parceria com os profissionais da rede socioassistencial, especialmente dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS) e dos demais órgãos e serviços de outras políticas públicas ou de organizações não governamentais que já estejam ou venham a atender a família, além das equipes multidisciplinares do sistema de justiça (CONANDA, 2009).

A elaboração do PIA está prevista no ECA (atualizado pela Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009) e na resolução conjunta ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) nº 01/2009 (Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes). Sendo que devem constar do Plano os resultados da avaliação interdisciplinar, os compromissos assumidos pelos pais ou responsáveis e as atividades a serem desenvolvidas com a criança ou o adolescente acolhido e seus pais ou responsáveis.

Segundo a análise de Paiva; Moreira e Lima (2019) para a elaboração do PIA possuir informações sobre a história de vida da criança ou adolescente favorece o acompanhamento da medida de acolhimento e das estratégias para a sua reinserção familiar. Permite também compreender melhor a situação atual de cada sujeito e evitar a ocorrência de intervenções falhas que podem revitimizá-la criança ou adolescente. A amostra menciona que a ausência de dados impacta diretamente nas políticas públicas, pois a carência de registros da história da família acaba por provocar ações descontinuas e desnecessárias.

Primeiramente, as crianças e adolescentes acolhidos poderiam permanecer em acolhimento até o período máximo dois anos, tempo que até então deveria ser suficiente para reorganizar o retorno a sua família extensa ou encaminhamento para família substituta. Relatórios e Planos individualizados (PIAS) deveriam ser encaminhados de 6 em 6 meses para a autoridade judiciária, assim como audiências concentradas de manutenção ocorreriam nesse período. Porém, através da Lei nº 13.509/2017, o tempo de acolhimento foi diminuído para 18 meses, assim como a manutenção do acolhimento para de 3 em 3 meses. A redução do tempo tem o intuito de evitar extensos períodos de abrigamento e situações de institucionalização

Porém, Nascimento (2012) aponta que, apesar desta legislação, o que se verifica, na maioria das vezes, é a ultrapassagem do tempo de permanência das crianças acolhidas, já que consta no ECA em seu Art.19 que não poderá se prolongar por mais de dois anos, salvo comprovada a necessidade fundamentada pela autoridade judiciária.

Mudanças legais vêm ocorrendo e com isso a necessidade de que os profissionais envolvidos também incorporem os avanços e possam efetivar esse importante papel de atuar na reinserção social do sujeito, prepará-lo para retornar ao lar, ao então incitá-lo para novas estratégias subjetivas que envolvem a necessidade de cada situação familiar. De acordo com Rizzini e Rizzini (2007), a reinserção familiar vem romper com um período histórico de incentivo à institucionalização, que trazia consigo o estigma de que as famílias pobres não eram aptas a cuidar de seus filhos.

Conforme preceitua Moreira (2014, p.31):

A rede de proteção dos direitos de crianças e adolescentes deve, durante o período de acolhimento institucional, buscar construir com as famílias as condições necessárias para que seus filhos possam retornar ao convívio com seus pais. Esgotadas todas as possibilidades, deve-se procurar que essas crianças e adolescentes sejam adotados por membros da família extensa (tios, avós, por exemplo) ou por outras famílias habilitadas para adoção.

De acordo com Epifânio; Gonçalves (2017), sobre o acolhimento, pode-se entendê-lo como uma oportunidade de transformação e crescimento na trajetória de vida, possibilitando a construção de novos vínculos e constituindo-se em um espaço favorável ao desenvolvimento, o qual junto ao contexto vivenciado pela família de origem, anteriormente, não era atingido pela criança. Assim, o acolhimento pode consistir, muitas vezes, em alternativa, ampliando a rede de apoio da criança e da família, desde que o serviço não se caracterize na lógica institucional, com características de fechamento como as instituições totais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na medida em que se buscou uma reflexão sobre as políticas públicas de proteção a crianças e adolescentes, foi evidenciada a questão histórica da garantia dos direitos, a qual evidenciou que maus tratos, violência interpessoal por meio de práticas repressivas, assim como abandono do Estado, também devido à ausência de políticas públicas destinadas a família, marcaram a trajetória da infância pobre no Brasil.

Para a concretização de tais direitos, foi necessário que as políticas públicas destinadas às crianças e aos adolescentes fossem moldadas de acordo com a realidade brasileira. O primeiro instrumento que designou tais direitos foi a Constituição Federal de 1988, ainda que de maneira geral. Posteriormente, em 1990, os preceitos constitucionais foram transformados em Lei por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), sendo esse um

marco na proteção da infância, tendo por base a doutrina de proteção integral, reforçando a ideia de prioridade absoluta.

Ainda assim, entre a teoria e a prática se formou um abismo, pois em um país tão desigual quanto o Brasil é muito difícil uma política pública ser implementada de imediato, conforme verificado em estudos como o Pnud. Dessa maneira, buscando a concretização dos preceitos da Constituição e do ECA foram criados conselhos e planos, buscando a mudança de maneira mais globalizada, em todos os setores, implicando na capacidade de ver essas crianças e adolescentes como sujeitos de direitos de maneira indissociável do seu contexto sociofamiliar e comunitário.

Em relação a medida protetiva de acolhimento, a prioridade das estratégias estatais deve ser a permanência na família natural, quando ocorre efetivamente o afastamento familiar, a forma de acolhimento e o cuidado recebidos influenciam diretamente na construção de possibilidades, conquista de vínculos e autonomia, devendo os profissionais estarem habilitados tecnicamente para acompanhar todo o processo, tendo à disposição conhecimento adequado, o que através dos estudos analisados nem sempre ocorre.

O acolhimento deve ser entendido como uma oportunidade de transformação e crescimento na trajetória de vida, possibilitando a construção de novos vínculos, e, para tal, evidenciou-se a contribuição importante do profissional da área da psicologia nesses serviços, que possibilitará a ressignificação de experiências, permitindo que crianças e adolescentes em situação de acolhimento possam ter um melhor entendimento e até mesmo uma reconciliação com suas histórias e vidas, na construção de possibilidades futuras.

Ademais, foi possível verificar nas publicações estudadas nesta revisão um tensionamento entre o que é preconizado e o que de fato acontece na prática. Em contrapartida também observou-se que os serviços de acolhimento, mesmo apresentando um caráter de provisoriedade estipulado de pelo ECA, podem se configurar como locais propícios ao bom desenvolvimento, desde que sejam ambientes acolhedores e personalizados.

Através da constituição, leis e Planos muito se modificou positivamente frente aos direitos do público infantojuvenil contribuindo para uma prática menos revitimizante para esse público. No entanto, fica evidente a necessidade de reflexões sistemáticas, organizadas e despidas de preconceito quanto às situações de acolhimento, possível desde que haja valorização, engajamento e compromisso de vários atores sociais, poder público, sociedade e iniciativa privada.

REFERÊNCIAS

ALVES, C.F; SIQUEIRA, A.C. **Os direitos da criança e do adolescente na percepção de adolescentes dos contextos urbano e rural.** Psicologia: ciência e profissão, Santa Maria, 2013.

ASSIS, Márcia Oliveira; DINIZ, Izabel Aparecida; SOUZA, Mayra Ferreira Silva. **Crianças Institucionalizadas: um olhar para o desenvolvimento socioafetivo.** Revista da graduação em Psicologia da PUC Minas, v.3, n.5, janeiro-julho, 2018. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/pretextos/article/view/15978>>. Acesso em: Fev de 2021.

ARPINI, D. M. **Violência e exclusão: adolescência em grupos populares.** Bauru, São Paulo: EDUSC, 2003.

AZEVEDO, Maurício Maia de. **O Código Mello Mattos e seus reflexos na legislação posterior.** Monografia promovida pelo Museu da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/institucional/dir_gerais/dgcon/pdf/monografia/magistrados/2007/codigo_mello_mattos_seus_reflexos.pdf>. Acesso em jun de 2021.

BENETTI, S. P. C.; CALCING, J. **Acolhimento institucional: um olhar sobre a infância e a adolescência em situação de vulnerabilidade.** In: D. M. Arpini, S. D. Cúnico (Orgs.). *Novos olhares sobre a família: aspectos psicológicos, sociais e políticos.* Curitiba, PR: Editora CRV, 2014, p. 119-138.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.** Lei nº8069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil Federal.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: Jan de 2020.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescente.** 2009. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-alcolhimento.pdf. Acesso em: Jan de 2020.

_____. Ministério da Saúde. **Linha de cuidado para a atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violência.** Orientações para gestores e profissionais de saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

_____. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária,** 2006.

_____. **Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento – Pnud,** 2019.

_____. **Ministério do desenvolvimento social e combate à fome – MDS,** 2009.

_____.NECA. **Novos Rumos do Acolhimento Institucional** (organização) – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010. Disponível em: <https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/novos%20rumos%20do%20acolhimento.pdf> .Acesso em: Fev de 2020.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n.269, de 13 de dezembro de 2006. A prova a **Norma Operacional de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS**.

_____.Violência contra Crianças e Adolescentes: Análise de Cenários e Propostas de Políticas Públicas / elaboração de Marcia Teresinha Moreschi – Documento eletrônico – Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018, 494 p.

CAGNANI, L.J.R.P. O trabalho do psicólogo no abrigo institucional. 1. ed. - São Paulo: Zagodoni, 2016.

CONANDA. **Resolução n.º 113/2006**, dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização do SGD, Brasília, Secretaria Especial dos Direitos Humanos/Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006.

ESTEVAN, C.M.; BALTOR, L.V.;SILVA, R.B. **Serviços de Acolhimento Institucional infanto-juvenil: desafios históricos e possibilidades de atuação do psicólogo**. Revista Mosaico, v.11, n.1, p. 54-62, 2020.

EPIFÂNIO, T, P; GONÇALVES M,V. **Crianças como sujeitos de direitos: uma revisão de literatura sobre crianças em situação de acolhimento institucional**. UFRJ. Departamento de terapia ocupacional, v-25, n.2.373-386.Rio de Janeiro, Brasil, 2017.

SIQUEIRA. A, C; SCOTT. J, B; SCHMITT. F, M. **Reinserção familiar de crianças e adolescentes acolhidos: Atuação do psicólogo em três estados Brasileiro**.Psicol.Estud.24. Maringa, 2019.

FALEIROS, V. P; PRANKE, C (Coords.). Estatuto da Criança e do Adolescente - **Uma década de direitos - avaliando resultados e projetando o futuro**. Campo Grande: Editora da UFMS, 2001.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2001.

HALPEN.E, E; LEITE.L, M,C; MORAES. M,C,C,B. **Seleção, capacitação e formação da equipe de profissionais dos abrigos: o hiato entre o prescrito e o real**. Trab. educ. saúde 13. 2015.

JULIÃO. C,H; PIZETA.F,A. **A rede social e o acolhimento institucional de crianças e adolescentes: a (re) construção dos direitos ameaçados ou violados**. Rev.Triang.Ens.Pesq.Ext.Uberaba – MG, P13-19, 2011.

LIMA, CS; MIOTO, R, C. **Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica**. Revista Katálysis, 2007, 10.1: 37-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v10nspe/a0410spe>>. Acesso em: Jan de 2020.

MACHADO, M.S; SCOTT, J. B; SIQUEIRA, A.C. **Crianças institucionalizadas e suas famílias de origem: as imagens sociais e seus reflexos na garantia de direitos.** Revista Brasileira de Iniciação Científica, Itapetininga, v. 3, n. 6, 2016.

MOREIRA, M. I. C. **Os impasses entre acolhimento institucional e o direito à convivência familiar.** Psicologia & Sociedade, Belo Horizonte, v. 26, n. especial 2, p. 28-37, 2014.

MINAYO, M. C. de L. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 19. Petrópolis: Vozes, 2001.

NASCIMENTO, M.L.; LACAZ,A.S.; ALVARENGA FILHO, J.R. **Entre efeitos e produções: ECA, abrigos e subjetividades.** Barbaro, Santa Cruz do Sul, v.2,n.33, 2010.

PAIVA, I,L; MOREIRA, T,A,S; LIMA, A,M. **Acolhimento Institucional: famílias de origem e a reinstitucionalização.** Rev. Direito Práx. Vol.10 n2.Rio de Janeiro, 2019.

PENSO, M. A; MORAES, P. J. F. de S. **Reintegração familiar e múltiplos acolhimentos institucionais.** Revista Latino americana de Ciências Sociales, Niñez y Juventud (2016).

RIZZINI, I.;RIZZINI, I.; NAIFF, L.; BAPTISTA, R. (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil.** 2 ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2007.

RIZZINI, I.; RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente.** Rio de Janeiro: Loyola, 2004.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade: Trabalho e formação profissional.** 26a Ed. São Paulo: Cortez, 2015.

WENDT.B; TAVARES.M.D.F; PENNO.D.K e DELL´AGLIO. D.D. **Imagens sociais atribuídas às instituições de acolhimento.** APSGESP – Sociedade de Psicoterapias Analíticas Grupais do Estado de São Paulo. Revista da SPAGESP, 19(1), 35-48.

WINNICOTT, D. W. (1962) **O ambiente e os processos de maturação: estudos sobre a teoria do desenvolvimento emocional.** Trad. Irineu Constantino Schuch Ortiz. Porto Alegre: Artes Médicas, 1983.