



O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E SEUS DESAFIOS

ARTIGO DE REVISÃO

HEGGENDORN, Livia da Silva¹

HEGGENDORN, Livia da Silva. **O acolhimento institucional de crianças e adolescentes e seus desafios**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano. 07, Ed. 04, Vol. 05, pp. 171-192. Abril de 2022. ISSN: 2448-0959, Link de acesso: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>, DOI: 10.32749/nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional

RESUMO

Infância e adolescência são importantes etapas no processo de formação do indivíduo. Durante parte significativa da história brasileira essas categorias foram negligenciadas através do atendimento inadequado às suas demandas. Neste trabalho foi traçado um breve histórico da concepção social de criança e adolescente, assim como das ações voltadas a estes grupos, apresenta também marcos históricos da Assistência Social no Brasil e alguns equipamentos necessários para a efetivação desta. Faz-se necessário ponderar: mesmo após significativos avanços, como alguns fatores ainda hoje dificultam a eficácia do trabalho desenvolvido pelas instituições de acolhimento? O presente artigo tem como objetivo geral trazer alguns desafios encontrados pelas instituições de acolhimento no decorrer do desenvolvimento do trabalho e também do acompanhamento familiar. Para essa análise foi realizada uma revisão bibliográfica,

¹ Pós-graduação em Direitos Sociais e Competências do Assistente Social, Pós-graduação em Gestão do Sistema Único de Assistência Social e Graduação em Serviço Social. ORCID: 0000-0002-5835-3541.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



com base nas produções de estudiosos das áreas de Psicologia, Educação e Serviço Social, bem como leis relacionadas à Assistência Social e a crianças e adolescentes. Com base na pesquisa realizada, foi possível concluir que um significativo desafio encontrado pelas instituições de acolhimento é resgatar a função protetiva das famílias que vivenciam um processo de institucionalização de um de seus membros. Entretanto, o acolhimento institucional quando realizado através de uma perspectiva técnica e humanizada, buscando a valorização da vida comunitária e a autonomia dos sujeitos, gera possibilidades de atuação e pode corroborar bons resultados.

Palavras-chave: Crianças, adolescentes, acolhimento institucional.

1. INTRODUÇÃO

A Assistência Social é definida como política pública no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, fazendo parte do tripé da seguridade juntamente com a saúde e a previdência. A proteção social, de acordo com a Política Nacional de Assistência Social (2004), divide-se em níveis de complexidade: básica e especial; estando as Instituições de Acolhimento enquadradas na proteção especial de alta complexidade.

As concepções sociais sobre crianças e adolescentes foram sofrendo alterações com o passar do tempo, porém, os primeiros conceitos geram implicações até os dias atuais. Segundo Rizzini e Rizzini (2004), a Roda dos Expostos, surgida no período colonial e extinta na República, foi, durante um longo período, uma modalidade de atendimento às crianças em situação de abandono.

De acordo com Alves (2017), teve destaque o papel da Santa Casa de Misericórdia, uma instituição própria voltada para a caridade e tratamentos de saúde. A função dessas instituições tornou-se muito importante nos cuidados das crianças abandonadas.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



Com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente foi possível alcançar uma política que vislumbresse a garantia de direitos desse grupo.

A partir das alterações sofridas nas legislações, a convivência familiar e comunitária passa a ser um direito, e, a Instituição de Acolhimento é uma das formas de viabilizá-lo e garanti-lo.

De acordo com o Caderno de Orientações Técnicas (2009), a convivência familiar e comunitária deve ser preconizada; visto que o acolhimento institucional se configura como medida de proteção e o serviço oferecido deve ser baseado no respeito e inclusão.

A Política Nacional de Assistência Social (2004) pontua a necessidade de compreender a família como um espaço privilegiado de proteção e socialização, responsável por manter os cuidados dos seus membros, mas que também necessita ser cuidada e protegida. Busca-se a seguir, apresentar um histórico da concepção de crianças e adolescentes no Brasil, mostrar os avanços da Política de Assistência Social e sinalizar que alguns fatores ainda inviabilizam a eficácia do serviço em tela. A questão norteadora para o desenvolvimento deste estudo foi compreender: mesmo

após significativos avanços, como alguns fatores ainda hoje dificultam a eficácia do trabalho desenvolvido pelas instituições de acolhimento?

Sendo assim, o presente artigo tem como objetivo apresentar um histórico do acolhimento institucional no Brasil e trazer reflexões sobre o trabalho desenvolvido atualmente pelas instituições que recebem crianças e adolescentes que vivenciaram algum tipo de violação de direito e algumas das dificuldades encontradas no decorrer do acompanhamento familiar.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



2. METODOLOGIA

Este trabalho teve como objetivo a análise do histórico do acolhimento institucional no Brasil e do atual trabalho desenvolvido pelas instituições de acolhimento no âmbito do acompanhamento familiar. Para tanto, realizou-se revisão bibliográfica de fonte primária e secundária, com base nas produções de estudiosos das áreas de Psicologia, Educação e Serviço Social, bem como leis relacionadas à Assistência Social e a crianças e adolescentes. Para a organização e análise dos dados utilizou-se a análise de conteúdo (MINAYO, 2010), por se constituir em um método que garante uma análise que permite ir além de uma leitura crítica do material.

3. MARCOS HISTÓRICOS DA INFÂNCIA NO BRASIL

No Brasil, durante um longo período, a assistência às crianças abandonadas foi prestada através da Roda dos Expostos, colocadas nos muros das Santas Casas de Misericórdia. De acordo com Rizzini e Rizzini (2004), esse modelo foi criado na Europa católica, em países como França e Portugal, tendo atendido milhares de crianças abandonadas. No Brasil, segundo as autoras, o número de infantes abandonados não atingiu as altas taxas europeias.

Essa modalidade era um meio de garantir o anonimato do expositor e assim estimulá-lo a levar o bebê que não desejava para a roda, no lugar de abandoná-lo. Dessa forma, as crianças não morreriam de fome, frio ou mortas por animais.

Muitas Rodas de Expostos surgiram no Brasil, quando na Europa estavam sendo combatidas pelos higienistas e reformadores, pela alta mortalidade e pela suspeita de fomentar o abandono de crianças. Esta discussão não era desconhecida no Brasil, mas foi somente no século XX, com o processo de organização da assistência à infância no país e pela interferência da ação normativa do Estado, que o atendimento aos abandonados sofreria mudanças significativas. (RIZZINI E RIZZINI, 2004 apud RIZZINI 1993).

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



Segundo Alves (2017), teve destaque o papel da Santa Casa de Misericórdia, uma instituição própria voltada para a caridade e tratamento de saúde, cuja principal função era a assistência à população pobre. Essas instituições tornaram-se importantes nos cuidados das crianças abandonadas. A Igreja Católica prestava atendimento à criança abandonada através de uma prática assistencialista-caritativa, tendo sido ela a grande protagonista na atenção à criança no Brasil, com a criação da Roda dos Expostos, de Orfanatos, de Patronatos, de Seminários, dentre outras obras.

É importante considerar que além das instituições formais, a fase caritativa, admitia “o sistema informal ou privado” de criação dos expostos em casa de família, que, quando essas crianças eram incorporadas a uma família, poderiam representar um complemento ideal de mão de obra gratuita. (SANTOS, 2017, p. 57).

De acordo com Freitas (2003), a partir do século XIX foi iniciado um movimento para a extinção da Roda dos Expostos incentivado por médicos higienistas. Tal movimento contou com a adesão dos juristas que começaram a pensar em leis voltadas para a proteção das crianças abandonadas e para amenizar as expressões da questão social que começavam a ameaçar a ordem social, como, por exemplo, a adolescência infratora.

Neste início de século, a maioria das pequenas rodas de expostos já havia desaparecido. [...] A filantropia surgia como modelo assistencial, fundamentada na ciência, para substituir o modelo da caridade. Nesses termos, à filantropia atribuíam-se a tarefa de organizar a assistência dentro das novas exigências sociais, políticas econômicas e morais, que nascem com o início do século XX no Brasil. (FREITAS, 2003, p. 78).

Segundo Lobo (2003), em nome da saúde pública os médicos higienistas invadiam o espaço privado dos pobres para “desinfecção”, ações repressivas que produziam a culpabilização do pobre pela miséria moral, material e pelo atraso da nação. Ou seja, os indivíduos e famílias pobres eram alvo do projeto saneador de intervenção do Estado.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



“O Estado poderia intervir sobre a família, primeiro retirando a criança do convívio familiar, depois retirando o pátrio poder e passando-o para o Estado na figura do juiz.” (PASSETTI, 1999 apud OLIVEIRA, 2014, p. 18).

Segundo Oliveira (2014), o modelo de boa educação era baseado nos moldes dos colégios internos, o governo utilizou-se desse argumento para persuadir as classes pobres que as crianças seriam mais bem educadas se permanecessem longe da família. Contudo, os internatos possuíam condições piores que os lares das crianças, dessa forma, as internações ampliavam a questão da delinquência e segregação, aumentando a demanda e diminuindo a qualidade de atendimento aos menores.

O Código de Menores, de 1927, foi utilizado nessa época como firme propósito de afastar as crianças de seu meio sociofamiliar. A possibilidade de perda do “pátrio poder” pela impossibilidade ou incapacidade, inclusive financeira, dos pais, permitia que o juiz encaminhasse a criança e o adolescente a instituições de internação (COUTO; MELO, 1998, p. 30 apud OLIVEIRA, 2014, p. 15).

Segundo Alves (2017), o Código de Menores tratava crianças e adolescentes vítimas de abandono como meros objetos da intervenção estatal. Eles eram mantidos pela tutela do Estado que não diferenciava proteção e sanção, eram privados de seus direitos e a família não recebia nenhum tipo de apoio.

O Código tinha o caráter visivelmente assistencialista e com responsabilidade voltada ao Juiz de Menores de decidir, em nome da criança e/ou adolescente, o que seria melhor para ela. Era uma lei voltada apenas para os pobres, abandonados, carentes ou infratores, que deixava tudo nas mãos dos juízes e não oferecia possibilidades de participação da sociedade. (ALVES, 2017, p. 61).

É através da vertente de desqualificação das famílias pobres que a corrente higienista se fortalece, e, junto com ela, a instauração de normas para as famílias e infância.



Segundo Alves (2017), entre 1930 e 1940, período marcado pelo processo de industrialização, pela organização das políticas sociais, da assistência e reformulação do papel do Estado, a atenção dada às crianças e adolescente passou por modificações: o governo federal em 1940 foi instituído o Departamento Nacional da Criança; em 1941 criou o Serviço de Assistência a Menores (SAM), com caráter correccional-repressivo, assemelhando-se ao sistema prisional. Em 1942 foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que se tornou um órgão de assistência às famílias necessitadas em geral. Também foram criados o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Social do Comércio (SESC) que forneciam mão de obra do adolescente.

Na década de 60, ainda citando Alves (2017), em substituição ao SAM, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), cujo objetivo era atuar junto aos indivíduos marginalizados. Em 1979 ocorre uma releitura do Código de Menores. Em 1989 a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança instituiu a Doutrina de Proteção Integral, que fomentou uma nova concepção para crianças e adolescentes, que deixaram de ser meros objetos da intervenção estatal e passaram à condição de sujeitos de direitos.

A Constituição Federal de 1988 dá início a proteção da infância e adolescência, uma vez que garante alguns benefícios à família, salientando direitos e deveres dos pais para com os filhos, que com a promulgação do ECA se oficializou em Lei específica de proteção integral à criança e ao adolescente. Esse avanço em termos da proteção social para a criança e ao adolescente decorreu da intensa mobilização da sociedade civil organizada em movimentos de intelectuais, instituições e populares, tendo como alicerce a discussão da proteção integral no âmbito internacional. (ALVES, 2017, p. 64)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) coloca essas categorias na posição de sujeitos de direitos, sendo assegurados direitos e deveres de acordo com as especificidades e o processo de desenvolvimento destes.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



4. MARCOS HISTÓRICOS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) simbolizou um marco no direito brasileiro e foi relevante para a construção de um Sistema de Proteção Social. A partir de então, a Assistência Social é definida como política pública não contributiva, dever do Estado e direito do cidadão que dela necessitar; rompendo com concepções conservadoras de cunho benevolente e assistencialista.

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social (...). (Brasil, 1988).

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993).

A Lei Orgânica de Assistência Social (BRASIL, 1993) reforça os artigos 203 e 204 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), ratificando a responsabilidade do Estado na gestão, financiamento e execução da política de assistência em todo país.

Em 2004 é aprovada a Política Nacional de Assistência Social, após um processo de debates e participação de diversos segmentos da sociedade.

A Política Nacional de Assistência Social – PNAS busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. (POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/PNAS, 2004).

Em 2005 é aprovada a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), que regulamenta a organização em âmbito nacional do SUAS.

A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS) disciplina a gestão pública da Política de Assistência em todo território brasileiro, exercida de forma sistêmica pelos entes federativos, em consonância com a Constituição Federal, de 1988, e



a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993. A NOB-SUAS/2005 representou um marco fundamental na estruturação da Política Pública de Assistência Social, imprimindo um grande salto quantitativo na implantação de serviços socioassistenciais em todo o território nacional, tendo como base critérios de partilha transparentes e objetivos, adequados à distribuição territorial das populações vulneráveis, com a alocação equitativa do cofinanciamento federal e a possibilidade de superação das distorções regionais históricas. (NOB/SUAS, 2012, p. 11 e 13).

O Sistema Único de Assistência Social além de descentralizado e participativo consolida a gestão compartilhada e cooperação técnica entre os três entes federativos que de forma articulada e complementar operam a proteção social, que é dividida em dois tipos: básica e especial.

Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I - Proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II - Proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (BRASIL, 1993)

De acordo com as Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social (2009), os serviços da proteção social básica vislumbram apoiar as famílias e os indivíduos no desenvolvimento de sua proteção social; viabilizar o acesso a direitos e contribuir para a melhoria da qualidade de vida. Embora o serviço seja destinado para todas as classes sociais, o público majoritário é composto por parcelas da sociedade em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação ou insegurança de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos, fragilização de vínculos afetivos, entre outros. A unidade que normalmente oferta esse tipo de serviço é o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



Art. 6º § 1º O CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias. (BRASIL, 1993).

Segundo Brasil (2011), a Proteção Social Especial oferta serviços e programas de caráter especializado, objetivando o fortalecimento e reconstrução de vínculos familiares e comunitários, vislumbrando a valorização das potencialidades e proteção dos indivíduos e suas famílias para o enfrentamento das situações de violações de direitos. Considerando as especificidades do trabalho social, a Proteção Social Especial é organizada em dois níveis de complexidade: média e alta.

Segundo as Orientações Técnicas Centro de Referência Especializado de Assistência Social (2011), os serviços da Proteção Especial de Média Complexidade são executados nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), destinados às famílias e indivíduos com direitos violados, em situação de risco social ou pessoal. Compreende orientações voltadas para a promoção de direitos, preservação dos vínculos sociais e fortalecimento da função protetiva da família diante das condições que a coloca em situação de vulnerabilidade.

Art. 6º § 2º O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial. § 3º Os Cras e os Creas são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do Suas, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social. (BRASIL, 1993)

De acordo com Brasil (2011), o funcionamento demanda grande articulação com os demais serviços do SUAS e órgãos de garantia de direitos (Conselhos de Direitos, Conselho Tutelar, Ministério Público, Defensoria Pública, entre outros) e políticas setoriais com a rede socioassistencial para que a proteção se efetive. Requer

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



também maior estruturação técnica operacional e atenção especializada e individualizada com acompanhamento sistemático e monitorado de forma a preservar e fortalecer os vínculos familiares.

Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário. Tais como: Atendimento Integral Institucional; Casa Lar; República; Casa de Passagem; Albergue; Família Substituta; Família Acolhedora; Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada); Trabalho protegido. (POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/PNAS, 2004).

Segundo as Orientações Técnicas Centro de Referência Especializado de Assistência Social (2011), a Proteção Social Especial de Alta Complexidade, busca assegurar a proteção integral dos indivíduos, o atendimento deve ser preferencialmente ofertado para pequenos grupos objetivando o fortalecimento dos vínculos comunitários, valorizando o fortalecimento e resgate da convivência familiar e comunitária.

5. ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990), essas categorias passam a ser percebidas como sujeitos de direitos em condições peculiares de desenvolvimento. Em seu art. 13 o estatuto assegura o direito à convivência familiar (em família de origem e excepcionalmente em família substituta) e comunitária. Assim, o abrigo passa a ser uma medida protetiva de caráter excepcional e provisório (Art. 101), preferencialmente não excedendo o período de dois anos. Um indivíduo deve ser encaminhado para serviço de acolhimento apenas quando esgotadas todas as alternativas e possibilidades; agora a ausência de recursos financeiros não se configura como motivo para o afastamento do convívio familiar.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



O afastamento traz profundas implicações, tanto para a criança e o adolescente, quanto para a família, deve-se recorrer a esta medida apenas quando representar o melhor interesse da criança ou do adolescente e o menor prejuízo ao seu processo de desenvolvimento. Destaca-se que tal medida deve ser aplicada apenas nos casos em que não for possível realizar uma intervenção mantendo a criança ou adolescente no convívio com sua família nuclear ou extensa. (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS: SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, 2009).

De acordo com as Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009), a oferta do serviço de acolhimento deve ser baseada no respeito e inclusão, sendo fundamental considerar a condição socioeconômica das famílias, os diferentes arranjos familiares, etnia, crença, religião, orientação sexual, especificidades físicas e de saúde, entre outras questões, de forma a oferecer um atendimento de qualidade, individualizado e personalizado. Deve ocorrer articulação constante da rede de garantia de direitos (saúde, educação, assistência, lazer, esporte, cultura).

Toda criança e adolescente tem direito a viver num ambiente que favoreça seu processo de desenvolvimento, que lhe ofereça segurança, apoio, proteção e cuidado. Nesse sentido, quando o afastamento for necessário e enquanto soluções para a retomada do convívio familiar forem buscadas, os serviços de acolhimento deverão prestar cuidados de qualidade, condizentes com os direitos e as necessidades físicas, psicológicas e sociais da criança e do adolescente. Para tanto, o atendimento deverá ser oferecido para um pequeno grupo e garantir espaços privados, objetos pessoais e registros, inclusive fotográficos, sobre a história de vida e desenvolvimento de cada criança e adolescente. (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS: SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, 2009).

Citando o Caderno de Orientações Técnicas (2009), crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional devem ter garantido o direito a escuta viabilizado, assim como suas opiniões consideradas de acordo com o grau de desenvolvimento no que pode ter rebatimentos em suas trajetórias de vida.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



Deve ser propiciado um ambiente acolhedor que se assemelhe a organização e rotina de uma casa, os acolhidos devem fazer parte da organização do cotidiano (organização do espaço; limpeza, programação de atividades recreativas, etc.), devem se colocar de forma protagonista. A convivência familiar e comunitária deve ser preconizada; visto que o acolhimento institucional se configura como medida de proteção e não situação de privação de liberdade. Sendo assim, as crianças e adolescentes devem interagir socialmente.

Ainda de acordo com o Caderno de Orientações Técnicas (2009), após o acolhimento institucional devem ser oferecidos cuidados que viabilizem o desenvolvimento, fortalecimento da autonomia, cidadania, inserção social, entre outras questões. Para isso, as orientações técnicas fornecem diretrizes para um atendimento de qualidade.

O afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar deve ser embasado. É necessário que seja realizada avaliação com fundamentação teórica, incluindo a situação sociofamiliar (dinâmica e composição familiar, histórias, crenças, mapeamento dos vínculos significativos) os riscos que os indivíduos estão submetidos, condições para a superação da situação de violação de direito e direcionamento dos cuidados e ações para que isso ocorra. Os indivíduos envolvidos (família, pessoas significativas da comunidade, criança e adolescente) devem ser ouvidos.

Dando continuidade ao que preconiza o Caderno de Orientações Técnicas (2009), em seguida serão traçadas estratégias e ações objetivando que os motivos que desencadearam o afastamento do convívio familiar sejam superados, o referido plano deve ser elaborado em parceria com outros atores da rede (escola, unidade básica de saúde, CRAS, CREAS, programa de geração de trabalho e renda) encaminhado ao Conselho Tutelar e ao Sistema de Justiça. Também devem ser realizadas reuniões periódicas para que o caso seja acompanhado pelos setores envolvidos, buscando uma resposta definitiva para os acolhidos.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



Para que o trabalho seja eficaz, é fundamental que ocorra o acompanhamento da família de origem, o afastamento da criança e adolescente não deve gerar o enfraquecimento dos vínculos familiares.

A intervenção profissional na etapa inicial do acompanhamento deve proporcionar, de modo construtivo, a conscientização por parte da família de origem dos motivos que levaram ao afastamento da criança e/ou do adolescente e das consequências que podem advir do fato. Esta conscientização é fundamental para que as próximas etapas possam ser planejadas, com acordos firmados entre serviço e família, com vistas ao desenvolvimento de ações proativas que contribuam para a superação de situações adversas ou padrões violadores que possam ter levado ao afastamento. A equipe técnica do serviço de acolhimento deve, ainda, acompanhar o trabalho desenvolvido com a família na rede local, mantendo-a informada, inclusive, a respeito de possíveis decisões por parte da Justiça. (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS: SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, 2009).

O trabalho com a família deve abarcar tanto questões objetivas quanto subjetivas para que o processo de reintegração tenha sucesso e a situação não seja recorrente.

6. ARTICULAÇÃO COM OS ATORES DA REDE DE GARANTIA DE DIREITOS

Como sinalizado anteriormente, de acordo com as Orientações Técnicas (2009), o trabalho em questão deve funcionar de forma articulada aos serviços da rede socioassistencial local. As famílias devem ter acesso às políticas públicas para serem trabalhadas e construídas condições de oferecer à criança e adolescente sua proteção integral.

A Política Nacional de Assistência Social (2004) determina níveis de proteção e estabelece serviços e equipamentos para atender os usuários nas atenções básicas e especiais. O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), entre outros

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



serviços e programas, oferece o PAIF (Programa de Atenção Integral à Família) que visa o acompanhamento familiar.

O acompanhamento no âmbito do PAIF é destinado às famílias que apresentam situações de vulnerabilidades, que requerem a proteção da assistência social para garantia de seus direitos socioassistenciais, acesso aos direitos sociais e ampliação de sua capacidade protetiva, demandando, para isso, uma atenção diferenciada, um olhar mais atento dos profissionais, na medida em que essas situações vivenciadas, caso não sofram imediata intervenção profissional, podem tornar-se risco social e/ou violação de direitos. (MELLO apud BRASIL, 2012, p. 55)

Quando já houve a violação do direito o serviço deve ser prestado também pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), através do PAEFI (Serviço de Proteção e Atenção Especializada da Assistência Social) que visa:

O fortalecimento da função protetiva da família; A interrupção de padrões de relacionamento familiares e comunitários com violação de direitos; A potencialização dos recursos para a superação da situação vivenciada e reconstrução de relacionamentos familiares, comunitários e com o contexto social ou construção de novas referências, quando for o caso; o acesso das famílias e indivíduos a direitos socioassistenciais e à rede de proteção social; O exercício do protagonismo e da participação social e a prevenção de agravamentos e da institucionalização. (MELLO apud BRASIL, 2011, p 51).

Embora estejam sendo apresentados os diferentes níveis de complexidade dos serviços, é fundamental compreender que ambos devem ser acionados no processo de reintegração familiar e funcionar de forma articulada. O CRAS atua através da inclusão nos serviços, programas, ações de fortalecimento dos vínculos familiares, além de realizar os encaminhamentos necessários. O CREAS poderá atuar de forma articulada com a Instituição de Acolhimento realizando o planejamento das estratégias e ações referentes aos casos, além de mapeamento da rede, incentivo a articulação dos serviços e apoio a equipe técnica da instituição de acolhimento no acompanhamento familiar.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



A articulação com o Sistema de Saúde, Sistema Educacional, Sistema de Justiça, Conselho Tutelar e Conselhos de Direitos também são de fundamental importância.

7. DESAFIOS E POSSIBILIDADES PARA A CONCRETIZAÇÃO DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO

A Política Nacional de Assistência Social (2004) coloca a família como um espaço privilegiado de proteção e socialização, responsável por manter os cuidados dos seus membros, mas que também necessita ser cuidada e protegida.

Alves (2017) aponta que a história da criança e do adolescente tem sido marcada pela vulnerabilidade dos núcleos familiares que ficam suscetíveis aos riscos pessoais e sociais. Diante dessas incapacidades, a família e seus membros necessitam receber apoio e proteção por parte do Estado com vistas a garantir o direito ao convívio familiar e comunitário.

Um dos trabalhos desenvolvidos pelas instituições de acolhimento de crianças e adolescentes é o fortalecimento dos vínculos familiares para posterior reintegração, estando presente um dos desafios.

Novamente citando Alves (2017), desenvolver um trabalho com a família com vistas a sua reestruturação envolve diferentes questões, (por exemplo, desemprego, dependência química, entre outros) que dependem muito mais de políticas públicas do que das próprias instituições de acolhimento.

Uma das principais tarefas a ser alcançada pelos profissionais que trabalham em instituições de acolhimento, consiste no fortalecimento dos vínculos, para retorno da criança à família. Entretanto, as dificuldades que os profissionais apontam para que isto seja efetivado é o fato das famílias possuírem muitas demandas. Que eles buscam o encaminhamento destas questões para o atendimento da Redesocioassistencial, mas que muitas vezes a Rede não dá conta de atender. Assim em muitos casos extrapola as possibilidades da Rede local e é necessário buscar outras alternativas para atender a demanda desta família. (ALVES, 2017, p. 83).

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



Sobre a rede de serviços, a concretização de encaminhamentos realizados pode ser dificultada pela falta de profissionais ou serviços; pouca articulação entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos; inexistente ou insuficiente oferta de programas e projetos, entre outros fatores que dificultam que a família seja trabalhada com a perspectiva de retorno da criança ou adolescente.

Além das dificuldades relativas ao trabalho com as famílias e as dificuldades ocasionadas (em algumas situações) pela pouca efetividade do trabalho em rede, é possível citar como mais um desafio, conforme descrito por Silva (2009, apud ALVES, 2017, p. 83), um número significativo de instituições que mantiveram práticas baseadas em paradigmas correccionais e repressivos, com origens vinculadas em representações de crianças e populações desfavorecidas, e, essas práticas exclui parte dos cidadãos dos direitos básicos legalmente assegurados.

Sobre o oferecimento do serviço destinado as crianças e adolescentes acolhidos, outro fator desafiador, são os profissionais pouco qualificados, que não apresentam clareza da sua função e com perfil inadequado para o desenvolvimento do trabalho com o público-alvo.

A condição de vulnerabilidade de crianças e adolescentes acolhidos impõe ações voltadas para a capacitação específica dos profissionais que com eles lidam diariamente. As crianças que se encontram em abrigos (aguardando adoção ou o retorno para suas famílias de origem) são provenientes de várias situações estressantes como: agressão, violência física e psíquica, privações variadas, abuso sexual, tudo isso somado à necessidade de terem sido retiradas do contato com suas famílias de origem. Quando se entra em contato com a dinâmica da instituição que as acolhe, compreende-se a importância de se discutir a função dessas instituições de acolhimento, uma vez que se reconhecem as dificuldades implicadas na separação mãe-criança e, conseqüentemente, as limitações dos cuidados oferecidos por pessoas com quem a criança não tenha laços afetivos profundos. (ALVES, 2017, p. 84).

Não menos importante, outra questão sinalizada por Alves (2017) que se enquadra como mais um desafio, é a relação entre as instituições de acolhimento e a justiça,

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



visto que muitas crianças têm o período de acolhimento institucional estendido devido aos processos que estão parados, e, em algumas situações, o encaminhamento para família substituta também sofre atraso dada a burocracia do juizado, prorrogando o período de abrigamento.

Alves (2017), pontua também que a proteção integral de crianças e adolescentes encontra obstáculos na conjuntura do Estado mínimo, visto que “a proteção social à infância e adolescência permaneceu atuando basicamente nos ‘desvios’ da população da camada popular, permanecendo com uma lógica jurista e assistencial” (ALVES, 2017, p. 115).

Embora os desafios estejam presentes, faz-se necessário pontuar as possibilidades que os serviços de acolhimento e os demais atores da Rede Socioassistencial podem ter disponíveis.

Conforme explicitado por Alves (2017), o acolhimento institucional deve ser trabalhado a partir de uma perspectiva mais humana e que busca valorizar e manter a vida comunitária e a autonomia dos sujeitos. Para além de proteger as crianças e adolescentes, “há necessidade de proteger as famílias, na tentativa de fortalecimento dos vínculos familiares, esgotando as possibilidades de apoio, pois assim as famílias terão condições de cuidar de seus filhos.” (ALVES, 2017, p. 114). Ou seja, é necessário e possível fomentar iniciativas e ações para atuar junto às famílias em situação de vulnerabilidade, buscando alternativas para que os usuários não sejam estigmatizados e desqualificados.

Acredita-se, sobretudo, que o Estado não só deve como possui as condições necessárias para apoiar a família. No entanto, algo fundamental neste processo é a desmistificação da ideia de que a família, quando não consegue suprir as necessidades de seus membros, é desestruturada, incapaz, negligente. O discurso da negligência muitas vezes mascara a pobreza e culpabiliza a família na mesma medida em que desresponsabiliza o Estado pela garantia dos direitos sociais da população. (ALVES, 2017, p. 114).

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



Uma questão paradoxal, que embora desafiadora, está imbuída de possibilidade é “transformar as famílias em sujeitos de direitos que sejam conscientizados de sua condição de subalternidade e através de lutas sociais consigam reverter suas histórias e de suas crianças e adolescentes.” (ALVES, 2017, P. 116), para isso, as famílias devem ter papel relevante na formulação de políticas sociais.

O trabalho com as famílias não pode ser isolado, segundo Alves (2017), as instituições de acolhimento devem estar amparadas por políticas públicas.

O Estado deve ter como prioridade a manutenção de serviços qualificados para a população mais vulnerabilizada. As famílias necessitam serem assistidas em suas necessidades básicas. A sociedade mobilizada pode estar fazendo parte desta luta pelos Direitos das crianças e adolescentes através de mobilizações e articulações e através do controle social. (ALVES, 2017, p. 116).

As possibilidades mencionadas podem fomentar o resgate e protagonismo das famílias, a coletivização das demandas e fortalecimento da rede de garantia de direitos.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que se refere ao atendimento e cuidados das crianças e adolescentes no Brasil, é possível observar evolução nas legislações e políticas voltadas para este tema ao longo das décadas.

Historicamente as famílias pobres foram alvos de medidas repressivas e desmoralizantes, além de serem tidas como incapazes de educar a própria prole, tendo seu papel protetivo deslegitimado.

Crianças e adolescentes eram meros objetos da intervenção do Estado que careciam de sanção, não de proteção. Nesta perspectiva, seriam melhores educadas se fossem mantidas longe da família de origem.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



Ao longo do tempo, a política pública de atendimento às crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade avançou, superando o caráter meramente coercitivo e repressivo que anteriormente possuíam.

Como questão norteadora deste trabalho, há o questionamento de sobre como alguns fatores ainda hoje dificultam a eficácia do trabalho desenvolvido pelas instituições de acolhimento.

As melhorias alcançadas não foram suficientes para compensar e reparar o histórico de desigualdade e poucos investimentos nestas parcelas da população; A vulnerabilidade dos núcleos familiares pode deixar crianças e adolescentes mais expostos a situações de risco e violação de direitos, e, a parca proteção por parte do Estado pode inviabilizar a função protetiva das famílias.

Ainda é preciso superar a morosidade da justiça e burocratização dos processos para que a institucionalização de crianças e adolescentes não seja ampliada de forma desnecessária por estas questões.

As instituições de acolhimento precisam ter seu papel reconhecido, rompendo com o imaginário do senso comum de espaço de punição e privação de liberdade e não de proteção. Para isso é necessário trabalhar socialmente que os acolhidos têm direito ao convívio social e comunitário, além de terem estimulada sua autonomia e valorização da individualidade.

Resgatar a função protetiva das famílias que vivenciam um processo de institucionalização de um (ou mais) de seus membros (crianças e adolescentes) é um significativo desafio, pois, ratificando o que foi mencionado acima, este trabalho esbarra em outras dificuldades: equipes reduzidas, profissionais pouco qualificados, pouca articulação entre os atores da rede de garantia de direitos, morosidade do sistema de justiça, entre outros.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



O diálogo entre os atores envolvidos no processo; a intersectorialidade entre as políticas; a valorização da convivência familiar e comunitária; o incentivo à formação continuada dos profissionais, entre outros fatores, são fundamentais para o enfrentamento dos desafios que ainda estão postos.

No presente artigo é possível notar que o processo para a superação dos desafios é longo e requer o envolvimento de diferentes atores, mas pode ser viável. O incentivo para que as instituições de acolhimento sejam cada vez mais próximas do que é preconizado nas normativas é possível, e a redução dos períodos de institucionalização e até mesmo a redução dos acolhimentos também.

O acolhimento institucional quando realizado através de uma perspectiva técnica e humanizada, buscando a valorização da vida comunitária e a autonomia dos sujeitos, gera possibilidades de atuação e pode corroborar bons resultados.

Para tal, é fundamental trabalhar as potencialidades das famílias atendidas, compreendendo que as ações desenvolvidas junto a elas, não podem ser isoladas, mas sim integradas e principalmente com a participação do Estado, através de políticas públicas e sociais, buscando a superação dos desafios postos.

REFERÊNCIAS

ALVES, Claudia Maria dos Santos. **Limites e desafios na operacionalização da política pública de acolhimento institucional de crianças e adolescentes à luz da doutrina da proteção integral: abrigo domiciliar em Maracanaú-CE**. Ceará, Universidade Estadual do Ceará, 2017. Disponível em: <<https://siduece.uece.br/siduece/trabalhoAcademicoPublico.jsf?id=86451>>. Acesso em 10 jan. 2022.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



BRASIL. **Lei orgânica da Assistência Social**. Lei Federal nº 8.742 de 07 de dezembro de 2011.

BRASIL. **Organização da Assistência Social**. Lei Federal nº 12.435 de 06 de julho de 1993.

FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. 5. ed., rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2003. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/curso_de_atualizacao/2012/a01_historia_social_da_infancia_no_brasil.pdf>. Acesso em: 21 jan.2018.

LOBO, Lilia. Ferreira. **Higienismo e normalização da infância no Brasil**. In A. M. Jacó-Vilela, A. C. Cerezzo e H. B. C. Rodrigues (Orgs.) *Clio Psyché Paradigmas: historiografia, psicologia, subjetividades* (pp. 291-320). Rio de Janeiro, RJ: Relume Dumará, 2003.

MELLO. Cristina Puluceno de Oliveira. **Afastamento da criança e/ou adolescente do convívio familiar: proteção ou violação?** Disponível em: <<http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/TCC-Cristina-Puluceno-de-Oliveira-de-Mello.pdf>>. Acesso em 23 jan. 2018.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de **Assistência Social. Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS** 1. ed. – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. Brasília 2011.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de **Assistência Social. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. 2ª edição**. Brasília 2009.

OLIVEIRA, Josiane Toledo. **O código de menores Mello Mattos de 1927: a concepção de menor e de educação no período de 1927 a 1979**. Universidade Estadual de Londrina. Londrina. 2014. Disponível em: <<http://www.uel.br/ceca/pedagogia/pages/arquivos/JOSIANE%20TOLEDO%20OLIVEIRA%20O%20codigo%20de%20menores%20Mello%20Mattos%20de%201927%20a%20concepcao%20de%20menor%20e%20de%20educacao%20no%20periodo%20de%201927%20a%201979.pdf>>. Acesso em: 21 jan. 2018.

PEREIRA. Leilane Cristina Oliveira. et al. **O acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Brasil: que cuidados em nome da proteção?** Disponível em: <<https://www.psicopedagogia.com.br/index.php/3300-o-acolhimento-institucional-de-criancas-e-adolescentes-no-brasil-que-cuidados-em-nome-da-protecao-3>>. Acesso em 21 jan.2018.

RODRIGUES. Flávia Sílvia. et al. **Instituições de assistência à infância no Brasil nas décadas de 1880 a 1960: um estudo da legislação federal**. São Paulo. Disponível em: <<http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe2/pdfs/Tema7/7113.pdf>>. Acesso em: 21 jan. 2018

Enviado: Setembro, 2021.

Aprovado: Abril, 2022.

RC: 111189

Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>