

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: PRESERVAÇÃO OU PRIVAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE? *Institutional reception: preservation or withdrawal of the right to live together family and best interest of the child and adolescent?*

Rosane Gonçalves de Araújo SILVA¹

Antonyo LEAL JUNIOR²

RESUMO

Este artigo visou refletir se o acolhimento institucional é uma forma de proteção ou de violação do melhor interesse das crianças e dos adolescentes, o qual tem seus princípios emanados da Declaração Universal dos Direitos da Criança, além de dos preceitos legais da Constituição Federal de 1988. Embora, o acolhimento institucional seja bastante polêmico, suas causas e consequências precisam ser refletidas, discutidas e avaliadas por toda a sociedade, especialmente os profissionais do Direito. Nesse sentido, se reconhece que apesar das especificidades encontradas nas diversas formas de acolhimento institucional, todas são marcadas por serem temporárias e excepcionais. Tais medidas são estabelecidas pela Lei Federal nº 8.069/1990 - o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Concluiu-se que por mais que o acolhimento institucional prive a criança e o adolescente do convívio familiar, trazendo prejuízos afetivos, ele contribui para assegurar o melhor interesse da criança, no tocante a proteção integral. Assim, mesmo que o serviço seja temporário, se assistido adequadamente pelo poder público e fiscalizado pelo Direito, o aco-

ABSTRACT

This article aimed to reflect the institutional care is a form of protection or violation of the best interests of children and adolescents, which has its principles set forth in the Universal Declaration of the Rights of Children and legal provisions of the Federal Constitution of 1988. Although the residential care is quite controversial, its causes and consequences need to be reflected, discussed and valued by the whole society, especially the legal professions. It has been shown that, although their specific features, the various forms of institutional care are marked by being temporary and exceptional. Such measures are established by Federal Law No. 8.069 / 1990 - the Statute of Children and Adolescents (ECA). It was concluded that while the institutional host deprive the child and adolescent family life, bringing emotional damage, it helps to ensure the best interest of the same with respect to full protection. Although the service is, temporary if assisted properly by the government and supervised by

1 Acadêmica do Curso de Direito da UNIVEL – Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Cascavel.

2 Professor do Curso de Direito da UNIVEL – Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Cascavel. Acadêmico vinculado ao programa de mestrado em educação da UNIOESTE, cursando a disciplina de Teorias Sociais e Educação na História Contemporânea. E-mail: jrleal.adr@bolmail.com

lhimento institucional pode oferecer a esta parcela da população, novas perspectivas de vida, contribuindo efetivamente para o seu pleno desenvolvimento.

PALAVRAS-CHAVE

Direito. Melhor interesse. Acolhimento institucional. Crianças e Adolescentes.

lan, residential care can provide this portion of the new perspectives of life population, effectively contributing to its full development.

KEYWORDS

Direito. Melhor interesse. Acolhimento institucional. Crianças e Adolescentes.

1. INTRODUÇÃO

O direito da criança e do adolescente ao convívio familiar saudável, ou seja, com a garantia de direitos fundamentais como proteção, alimentação, saúde e educação, ainda não é uma realidade comum assegurada a todos no Brasil. O descumprimento da legislação vigente colabora para a proliferação de histórias de exclusão, violência e negligência que acometem muitas crianças e adolescentes brasileiros, sobretudo em camadas mais pobres da população.

Segundo o art. 19, da Lei Federal nº 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), “toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio de sua família natural e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes”.

Como um meio de amenizar a situação de exclusão e de negligência que passam inúmeras crianças e adolescentes, o acolhimento institucional está previsto no Art. 101, Inciso VII do ECA. O afastamento da família natural é garantido pela intervenção de órgãos de proteção, tais como: o Conselho Tutelar, o Juizado da Infância e da Adolescência, o Ministério Público, Programas Assistenciais de Proteção ao Menor, entre outros.

Assim, embora o acolhimento institucional seja bastante polêmico, suas causas e consequências precisam ser refletidas, discutidas e avaliadas por toda a sociedade, especialmente pelos profissionais do Direito. Será que é possível minimizar os impactos do abandono, da negligência e da violência sofridos por uma criança e/ ou adolescente afastando-o do convívio com a família natural? Deste modo, o problema que se apresenta e que é tema deste estudo é: o acolhimento institucional preserva ou priva o direito à convivência familiar e o melhor interesse da criança e do adolescente?

Historicamente o abandono de crianças e adolescentes tem sido um reflexo das contradições do sistema produtivo e tem como causa problemas de ordem socioeconômica de muitas famílias. Tanto o abandono como o acolhimento institucional se constituem como mazelas sociais que precisam ser enfrentadas pela sociedade e pelo Direito.

É notório que os impactos causados pelo acolhimento institucional de crianças e adolescentes por um longo período ou por falta de qualidade nos serviços podem ser tão graves à sua formação quanto o abandono e a negligência familiar em garantir a proteção integral a esta parcela da sociedade.

Conforme argumenta Weber as instituições de acolhimento funcionam como “uma espécie de profilaxia social, ou seja, um local onde se pode manter as crianças e adolescentes, em situação praticamente invisível aos olhos da sociedade”³. No imaginário social, crianças e adolescentes acolhidos estão protegidos da fome, da miséria, das drogas, da violência e dos riscos que teriam se estivessem nas ruas.

Pela amplitude e importância do tema referente à proteção da criança e do adolescente, assim como dos serviços de acolhimento institucional, a delimitação do tema será a pesquisa bibliográfica. O tema será exposto a partir da visão de autores que escreveram sobre a proteção da criança e do adolescente, o melhor interesse e as instituições de acolhimento institucional.

Propôs-se como objetivos específicos: 1) Caracterizar o acolhimento institucional, o direito à convivência familiar e o melhor interesse da criança e do adolescente; 2) Apontar as formas de acolhimento institucional vigentes no Brasil; 3) Confrontar a eficácia da legislação vigente com a realidade de crianças e adolescentes acolhidos; 4) Destacar a responsabilidade civil do Estado na garantia do direito à convivência familiar e o melhor interesse de crianças e adolescentes.

Justifica-se a relevância da temática por investigar a eficácia do Direito à convivência familiar e o melhor interesse da criança e do adolescente em instituições de acolhimento.

2. O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A questão do acolhimento institucional de crianças e adolescentes precisa ser criteriosamente analisada não apenas do ponto de vista assistencial, mas também jurídico. A medida traz implícita a perda do poder familiar e a tentativa de garantir ao menor a proteção e a educação necessária ao seu desenvolvimento saudável, visto que o abandono é uma prática que acontece há muito tempo na sociedade.

Em 1726 houve uma modificação significativa na prática de abandono de crianças em hospitais e igrejas, a criação da ‘roda dos expostos’ na cidade de Salvador em uma casa que passou a ser conhecida como casa dos enjeitados, casa dos expos-

³ *Apud*, KREUZ, Sergio Luiz. *Direito à convivência familiar da criança e do adolescente: direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional*. Curitiba: Juruá, 2012, p.47.

tos, casa da roda, entre outros. Neste local eram depositadas crianças para a adoção. A roda dos expostos consistia em:

[...] um cilindro cuja superfície lateral é aberta em um dos lados e que gira em torno de um eixo vertical. O lado fechado fica voltado para a rua. Uma campainha exterior é colocada nas proximidades. Se uma mulher deseja entregar o recém-nascido, ela avisa a pessoa de plantão tocando a campainha. Imediatamente o cilindro, girando em torno de si mesmo, apresenta para fora o seu lado aberto, recebendo o recém-nascido e, continuando o movimento, leva-o para o interior⁴.

A roda dos expostos servia também para que, anonimamente, pessoas pudessem fazer doações de alimentos, remédios e roupas, colaborando caritativamente com as instituições. Esta prática da casa dos expostos foi adotada em outras regiões do Brasil. No Rio de Janeiro, por exemplo, foi fundada em 1738 na Santa Casa de Misericórdia que “registrou entre 1738-1747 a entrada de 379 crianças e, na última década do século, (1788-1797) esse número alcançou 1.535 crianças para uma população de aproximadamente 45.000 habitantes”⁵. Mas além da roda dos expostos havia outras formas praticadas para o abandono de crianças:

[...] outra prática comum era entregar e abandonar as crianças em lares de pessoas conhecidas que passavam a cuidar e educar estas. Todavia, o envolvimento dessas famílias com os abandonados era permeado pela lógica capitalista, pois elas incentivavam a profissionalização dessas crianças e desses jovens com intenções futuras, pautadas na premissa de que a atividade profissional desenvolvida poderia trazer o enriquecimento familiar, tendo em vista a dívida para com aquela família acolhedora⁶.

Como é possível observar a prática do abandono e da doação de crianças e adolescentes datam os primórdios da própria história do Brasil. As questões socioeconômicas e culturais são as principais responsáveis quando se analisa o problema no Brasil. Assim, a institucionalização de crianças em situação de risco por abandono, negligência ou violência parecia ser a melhor solução para, de certa forma, esconder da sociedade o problema.

Ressalta-se que, na prática, o Estado não conseguia institucionalizar todas as ‘crianças irregulares’. Muitas continuavam em situações de risco, sendo abandonadas

4 CIVILETTI, Maria Vittoria Pardal. *O cuidado às crianças pequenas no Brasil escravista. Caderno de Pesquisa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1991, p. 33-34.*

5 VENANCIO, Renato Pinto. *História: questões e debates. Curitiba: Ed. UFPR, 2002, p. 136.*

6 ADRIÃO, Maria do Carmo Salviano. *Os serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes: os desafios e o trabalho com a rede de proteção social. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2013. [Tese de Mestrado]. Disponível em: [www: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11183/Artigo_MPGPP_FINAL.pdf?sequence=1](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11183/Artigo_MPGPP_FINAL.pdf?sequence=1). Acesso em: 24/05/2016, p. 07.*

à própria sorte e viviam na dependência de práticas caritativas por parte da sociedade. Por outro lado, é importante destacar que a prática da institucionalização de crianças em situações de risco, apesar de parecer algo positivo, também representava um meio de ‘tirar dos olhos da sociedade’ a realidade de abandono e exclusão dos mesmos. Era como se, no imaginário social, houvesse o desejo de manter uma ‘sociedade mais harmônica’ escondendo situações que evidenciassem as contradições do modo de produção vigente.

Ainda hoje resquícios desta ideologia permanecem vivos na sociedade. Por isso, a institucionalização é algo polêmico que divide a opinião pública dos que se colocam a favor ou contra. Questiona-se basicamente o fato de que a institucionalização tolhe o direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente, limitando o estabelecimento de vínculos afetivos fundamentais para a constituição de sua personalidade e cidadania.

É importante compreender que o abandono do menor não é apenas responsabilidade da família, mas da sociedade e do Estado. A falta de políticas públicas eficazes de educação, saúde, assistência social, emprego e renda reforçam processos de exclusão social, desemprego e violência. Neste contexto, tão vítima quanto a criança que é abandonada, é a mulher e o idoso.

Sendo as principais vítimas de abandono e de negligência, crianças e adolescentes são privados de duas maneiras do direito à ‘proteção integral’. A primeira, pela privação de condições fundamentais de alimentação, proteção, educação, liberdade e dignidade; a segunda, pela privação do direito à convivência familiar e comunitária. “O fato é que milhares de crianças e adolescentes continuam vivendo em instituições de acolhimento, muitas vezes esquecidas pelas famílias, pela sociedade e pelo Estado”⁷.

Portanto, é pertinente questionar como o Direito pode contribuir com o processo de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, tendo em vista que esta é uma prática que acontece há muito tempo no Brasil e no mundo?

Observa-se que é necessário instituir práticas educativas que orientam as famílias quanto ao planejamento familiar, isto porque muitas antes mesmo que o acolhimento institucional aconteça, preservando as condições mínimas de segurança, alimentação e educação que a criança e o jovem necessitam, acontecem situações que prejudicam efetivamente o desenvolvimento integral desta parcela da população. Em geral, o acolhimento destes menores está marcado por processos de exclusão social e material, negligência, violência, entre outros. Tais questões são amplas e marcam a problemática

⁷ KREUZ, 2012, p. 46.

do abandono e/ou do próprio acolhimento de crianças e de adolescentes.

Destaca-se ainda, que os princípios que sustentam a prática do acolhimento institucional e que fundamentam a legislação vigente no Brasil, encontram suas raízes na Declaração Universal dos Direitos da Criança (1952) e na Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989). De acordo com o art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, “todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social”⁸. Deste modo, a preocupação com a proteção e o melhor interesse de crianças e adolescentes é histórica.

Decorrente dos princípios emanados desta declaração, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o direito de ‘Proteção Integral’ às crianças e aos adolescentes. Este direito configura-se como uma ‘solidariedade jurídica’ na qual comprometem-se Família, Sociedade e Poder Público a reconhecer juridicamente os direitos da criança e do adolescente, bem como desenvolver ações que “previnam e interrompam situações comuns de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão na infância e na adolescência”⁹.

Em seu artigo 227, a Constituição Federal de 1988 lança as bases da doutrina de proteção integral para crianças e adolescentes garantindo, no teor da lei, a proteção aos direitos fundamentais para sobrevivência, desenvolvimento pessoal e social e integridade física, psicológica e moral. A Lei Federal nº 8.069/1990, conhecida como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), regulamentou a “proteção integral” de crianças e adolescentes no Brasil. A lei estabeleceu o reconhecimento de crianças e adolescentes como ‘cidadãos de direito’.

Para a garantia da ‘proteção integral’ a lei estabelece a necessidade de disseminar “um conjunto de instrumentos (nacionais e internacionais) que venham a garantir os direitos fundamentais das pessoas em desenvolvimento, com absoluta prioridade, independentemente de suas origens socioeconômicas”¹⁰. Nos termos do ECA, “considera-se criança a pessoa com até doze anos de idade incompletos e adolescente aquela entre doze e dezoito anos”¹¹.

Em termos legais, o ECA avançou na legislação que estabelece a proteção de crianças e de adolescentes ao concebê-los como ‘sujeitos de direito’. Ele se constitui como uma lei que estabelece um ‘pacto nacional’ para proteger as crianças e os ado-

8 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração Universal dos Direitos da Criança*. 1959. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaração-dos-direitos-da-crianca.html>. Acesso em 20 de Abril de 2016.

9 PARANÁ. Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social. *Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação complementar para proteção integral de crianças e adolescentes*. Curitiba: SEDS, 2012, p. 12.

10 *Idem*, p.12.

11 BRASIL. Senado Federal. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília: DF, 1990.

lescentes, na garantia da efetivação dos direitos fundamentais à vida. Contudo, mesmo com os avanços que a lei consegue promover, no Brasil, a questão do abandono e da negligência a menores ainda acontecem. Com isso, faz-se necessário a criação de leis e instituições que acolham esta parcela da população.

2.1 AS MUDANÇAS PROPOSTAS PELA LEI Nº 13.257/2016

A recente Lei nº 13.257 de março de 2016, dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância, trazendo importantes modificações a Lei nº 8.069/1990 (ECA), ao Decreto-Lei nº 3.689/1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho – Decreto-Lei nº 5.452/1943, a Lei 11.770/2008 (Licença a Maternidade) e a Lei nº 12.662/2012 (expedição e a validade nacional da Declaração de Nascido Vivo – DNV). Conhecida como Lei da Primeira Infância, ela estabelece princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano.

Como primeira infância, a lei abrange os primeiros seis anos completos ou setenta e dois meses de vida da criança. Sua importância reside em assegurar à pessoa humana, nos seus primeiros meses de vida, maior grau de proteção e prioridade absoluta, garantindo direitos fundamentais a sua constituição humana e cidadã.

O objetivo da Lei nº 13.257/2016 foi enfatizar os cuidados com esta faixa etária da pessoa humana, estabelecendo princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas integradas, direcionados os seus direitos especiais, tendo em vista que são mais específicos por abrangerem um período importante de transformação física, psicológica e afetiva do ser humano. Dentre as principais mudanças estabelecidas pela lei da primeira infância está a participação da criança como cidadã na formulação de políticas e ações que lhe dizem respeito. Sua ‘voz’ se dará pela escuta de profissional qualificado em formas de expressão infantil (Art. 4º).

Além do que estabelece o art. 227 da Constituição Federal, a Lei nº 13.257/2016, destaca áreas sensíveis e prioritárias para a garantia dos direitos fundamentais (saúde, alimentação e educação). Em seu art. 14, a lei estabelece o apoio às famílias vulneráveis por meio da criação de políticas e programas de promoção da paternidade e maternidade, articulando as áreas da saúde, nutrição, educação, assistência social, cultura, trabalho, habilitação, meio ambiente e direitos humanos. A Lei fortalece ainda mais a responsabilidade da família, do Estado e da sociedade com o desenvolvimento saudável e integral da criança. Ela se configura como um avanço ao aperfeiçoar normas preexistentes sobre os cuidados e proteção necessários as crianças. Contudo, é fundamental assegurar os meios necessários para a efetivação da lei.

2.2 QUEM DEFENDE O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

O acolhimento institucional é enquadrado como Proteção Social Especial (PSE) de alta complexidade. É uma modalidade de atendimento assistencial que se destina ao atendimento de crianças e adolescentes em situação que estejam em situação de vulnerabilidade social, “por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras”¹².

Tanto o acolhimento institucional quanto o acolhimento em família acolhedora são modalidades de atendimento integral de proteção social especial de alta complexidade do Suas. Cumprem a finalidade de acolher e oferecer proteção integral a crianças e adolescentes quando necessitam ser afastados temporariamente do convívio familiar de origem ou quando já não contam com a proteção e os cuidados de suas famílias. No entanto, diferem quanto à metodologia e à natureza jurídica¹³.

É importante salientar que as causas que levam uma criança ou um adolescente ser recolhido por medida protetiva em uma instituição são inúmeras. Em comum elas estão relacionadas a processos de exclusão social e privação dos direitos inerentes a cidadania, tais como: segurança, alimentação, educação, saúde, entre outros. O ECA, em seu art. 19, estabelece o direito à convivência familiar, afirmando que “toda criança ou adolescente tem direito de ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária”.

Ressalta-se então que o acolhimento priva o direito ao convívio familiar de crianças e adolescentes e traz à tona problemas tão ou mais graves que interferem no desenvolvimento integral dos mesmos. Dentre estes problemas podem ser citados: a perda de vínculos afetivos com a comunidade, com a escola e com a família de origem; a rotatividade dos mesmos em famílias acolhedoras e/ou instituições; a falta ou limites no acompanhamento psicopedagógico dos acolhidos; o tempo excessivo dentro de instituições de acolhimento; a falta de preparo da família de origem para a reinserção das crianças e dos adolescentes acolhidos; entre outros.

2.3 QUEM DEFENDE O ACOLHIMENTO FAMILIAR

Mais do que um campo subjetivo que fundamenta os relacionamentos fami-

12 MOREIRA, M. I. C. *Os impasses entre acolhimento institucional e o direito à convivência familiar*. In: *Psicologia & Sociedade*, n.26. p. 28-37, 2014. *Aqui* p. 30.

13 VALENTE, Jane. *Família acolhedora: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento*. São Paulo: Paulus, 2013, p. 106.

liares, a afetividade vem gradativamente sendo considerada pelo Direito quando se trata da defesa dos direitos da criança, isso porque ela rege princípios do direito de família regulamentados tanto pela Constituição Federal, quanto pelo Código Civil. Sendo uma força construtiva dos fatos sociais, a afetividade é um princípio que “possui densidade legislativa, doutrinária e jurisprudencial, que permite sua atual sustentação de lege lata”¹⁴.

Neste sentido, mesmo que uma criança ou um adolescente esteja vivendo em situação de vulnerabilidade social, o Direito age com muita prudência antes do afastamento definitivo, sendo que uma das primeiras tentativas que se apresenta é o acolhimento familiar. Este tipo de acolhimento visa oferecer ao menor em situação de risco um acolhimento temporário em uma família, previamente cadastrada.

O acolhimento familiar é compreendido como uma medida protetiva, a qual possibilita à criança e ao adolescente em vulnerabilidade e afastado de sua família de origem ser colocado sob a guarda de uma outra família. Essa família é previamente selecionada, cadastrada e vinculada a um programa. Ela acolherá a criança ou adolescente por um período. Paralelamente ao acolhimento, é necessário trabalhar as causas do afastamento junto à família de origem de maneira a contribuir, efetivamente, para uma reintegração familiar como preconizado pelo ECA (1990)¹⁵.

Por outro lado, é preciso considerar que na atualidade “um vasto mosaico de entidades familiares foi reconhecido, uniões livres (homo e heteroafetivas) e parentescos vincados apenas por laços afetivos passaram a ser vistos com maior dignidade”¹⁶. Isso faz com que haja a crescente necessidade de repensar o próprio acolhimento familiar, considerando que as transformações sociais pelas quais passam as famílias contemporâneas “têm uma relação dialógica com a ressignificação e produção de novos sentidos de maternidade e paternidade [...]”¹⁷.

Além disso, conforme estabelece a legislação vigente, cabe ao Estado prover às famílias as condições necessárias de proteção à criança e ao adolescente, fazendo cumprir as ações necessárias que os resguardem de situações de vulnerabilidade social.

Ressalta-se que as políticas públicas e os programas sociais que integram o sistema de proteção social, colocam a família como agente imprescindível para a defesa dos direitos das crianças e das adolescentes. Portanto, o acolhimento familiar

14 CALDERÓN, Ricardo Lucas. *Princípio da afetividade no direito de família*. Rio de Janeiro: Renovar, 2013, p. 10.

15 COSTA, Nina Rosa do Amaral; ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. *Acolhimento Familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes*. In: *Psicologia: Reflexão e Crítica*, Universidade de São Paulo, n.22, v. 1, 2009, p.111-118. Disponível em: <http://www.producao.usp.br/bitstream/handle/BDPI/6696/art_COSTA_Acolhimento_familiar_uma_alternativa_de_protecao_para_2009.pdf?sequence=1>. Acesso em: 30/05/2016. Aqui p.112.

16 CALDERÓN, 2013, p. 1.

17 COSTA; ROSSETI-FERREIRA, 2009, p. 117.

deve ser excepcional e temporário, enquanto o Estado e a sociedade constroem ou reconstruem as condições para que a criança e o adolescente sejam reintegrados no seio familiar.

2.4 IMPACTOS E CONSEQUÊNCIAS SOFRIDOS PELA CRIANÇA E PELO ADOLESCENTE ACOLHIDO

É importante destacar que a institucionalização além de privar o direito da criança e do adolescente à convivência familiar a prejudica no sentido do desenvolvimento afetivo. Mais grave que a privação material e educacional é o abandono afetivo. “O afeto, como valor jurídico, vem sendo reiteradamente reconhecido pela doutrina e pelos tribunais, inserindo-o no rol dos direitos da personalidade, decorrente, principalmente, dos princípios da dignidade humana e da solidariedade”¹⁸.

Em pesquisa realizada por Weber¹⁹ constatou-se que as crianças acolhidas em instituições sociais passam por inúmeras dificuldades, inclusive o próprio abandono afetivo. Dentre tais dificuldades, a pesquisa apontou:

- 1) falta de recursos financeiros e, como consequência, má qualidade na alimentação, roupas e cobertores de baixa qualidade;
- 2) situações de discriminação e preconceito que os meninos institucionalizados sofrem na escola, igreja e comunidade;
- 3) falta de um referencial feminino, pois eles passam o dia apenas com os monitores e todos os internos são meninos;
- 4) práticas educativas baseadas em ameaças, coerções, falta de afeto e punições corporais;
- 5) pouca preocupação com a higiene dos internos;
- 6) tratamento e castigos aplicados coletivamente, não havendo nenhuma preocupação em valorizar individualmente a criança;
- 7) atividades de lazer inadequadas²⁰.

Além destes problemas, colocam-se como agravantes: a institucionalização prolongada e/ou a rotatividade da criança e do adolescente dentro de diferentes instituições de acolhimento. Os prejuízos à sua formação integral são irreparáveis.

Assim sendo, é inegável que uma criança que cresce dentro de uma instituição, privada da convivência familiar e comunitária, não terá os mesmos estímulos que uma criança na intimidade de uma família. Na verdade se trata de uma solução paliativa que não dá conta de resolver as causas do problema “(a miséria social, a carência de apoio socioeducativo, a ausência de prevenção em relação à violência doméstica, [...]); não possibilita qualquer tipo de reabilitação para as famílias de origem e exclui

18 KREUZ, 2012, p. 52.

19 WEBER, L. N. D. *Abandono, institucionalização e adoção no Brasil: problemas e soluções. O Social em Questão*, 14, 53-70. Curitiba: UFPR, 2005.

20 WEBER, 2005, p. 53.

as crianças de uma convivência familiar [...] e comunitária”²¹.

“A medida de acolhimento institucional traz à tona as contradições entre o direito à convivência familiar e a supressão dessa convivência, como condição para restaurar esse mesmo direito à convivência”²². Apesar disso, a institucionalização ainda parece ser o único recurso de garantia do direito de “proteção integral”, é preciso criar meios legais para o acompanhamento destas instituições. Em outras palavras, é necessário que a família, a sociedade e o Estado garantam condições para que a criança e o adolescente não sejam privados da convivência familiar e, caso isso se faça necessário, que a institucionalização seja a mais breve possível e com acompanhamento sistemático do poder público.

3. A EFETIVIDADE DO DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O MELHOR INTERESSE

O acolhimento ocorre na tentativa de proteger a criança e/ou o adolescente que se encontra em uma situação de vulnerabilidade social, na qual a família não consegue garantir a sua proteção integral. Embora o acolhimento familiar e o institucional partam do mesmo princípio (proteção integral à criança e ao adolescente), juridicamente eles possuem características específicas com relação a guarda e a responsabilidade do menor.

No acolhimento institucional, a regularização da situação legal em relação à criança e ao adolescente se dá a partir do art. 92, parágrafo único: “O dirigente de entidade de abrigo é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito”. Não há necessidade do termo de guarda e responsabilidade; a responsabilidade já está implícita. O acolhimento familiar é contemplado por vários dispositivos, mas a transferência da responsabilidade jurídica sobre a criança e o adolescente é feita por meio do termo de guarda e responsabilidade, previsto no art. 33 [...] ²³.

Apesar de suas especificidades jurídicas e interesses comuns, a medida assistencial do acolhimento nem sempre se configura como uma proteção, mas pode violar direitos fundamentais da criança e o adolescente, como por exemplo: o convívio familiar e comunitário. Qual então seria a melhor solução para esse problema e qual o papel do Direito?

O próximo item tratará do melhor interesse de crianças e adolescentes e caracterizará as formas de acolhimento institucional.

²¹ *Idem*.

²² MOREIRA, 2014, p. 32.

²³ VALENTE, 2013, p. 108.

3.1 MELHOR INTERESSE DE CRIANÇAS E DE ADOLESCENTES

O princípio do melhor interesse de crianças e de adolescentes tem suas bases legais no ECA, que por sua vez parte dos princípios emanados da Convenção Internacional dos Direitos da Criança e da Declaração Universal dos Direitos da Criança. Ele se enquadra como um preceito que precisa ser obedecido para a garantia de proteção integral a crianças e aos adolescentes. “É preciso não esquecer que o papel de assegurar a implementação da Doutrina da Proteção Integral cabe não somente à família, mas é também dever da sociedade e do Estado, co-responsáveis pelo futuro de nossas novas gerações”²⁴.

Ressalta-se que o melhor interesse da criança e do adolescente é garantido quando a eles são dadas as condições materiais, sociais, culturais, psicológicas e afetivas para se desenvolver integralmente. Assim, o melhor interesse de criança e de adolescente é emanado dos princípios da dignidade da pessoa humana, estabelecido pela Constituição Federal, pelo ECA e demais legislações vigentes no Brasil.

O princípio do melhor interesse da criança e do adolescente é bastante polêmico quando se trata do acolhimento institucional. Isso porque entende-se que é dever da família prover as condições necessárias ao desenvolvimento integral desta parcela da população, em colaboração com a sociedade e com o Estado. Parece então que este princípio negado, considerando que é faz parte também do melhor interesse o convívio familiar de crianças e de adolescentes. Por outro lado, conforme afirma Azambuja:

[...] a correta avaliação da situação da família, em especial, da criança, inclusive quanto ao seu desenvolvimento físico, social e psíquico; a redobrada atenção aos fatos que se sucedem no tramitar do feito, bem como a compreensão das relações familiares, constituem-se em instrumentos que não podem ser desprezados pelo sistema de Justiça²⁵.

Assim sendo, a tomada da decisão de acolher uma criança ou um adolescente em situação de risco, privando do convívio familiar, apesar de parecer uma alternativa muito radical é a maneira encontrada pelo Direito para o cumprimento do princípio do melhor interesse. Esse princípio é aplicado na tentativa de resguardar a vida destes menores, distanciando-os temporariamente de situações de violência, de negligência, de falta de proteção.

3.2 REDES DE PROTEÇÃO E FORMAS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

24 TRINDADE, Jorge. *Manual de psicologia jurídica para operadores do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. *Aqui*, p. 280.

25 AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. *A criança no novo direito de família*. In: WELTER, Belmiro Pedro (coord.). *Direitos Fundamentais do Direito de Família*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 285.

Quando a família não cumpre o que é estabelecido pela legislação vigente e/ou se torna um agente de violação dos direitos da criança e do adolescente, cabe a sociedade e ao Estado agir em benefício da garantia do melhor interesse destes menores. Deste modo, o Conselho Tutelar tem a responsabilidade de acolher as denúncias de maus tratos e violação de direitos, tomando as providências necessárias a realização das medidas protetivas e socioeducativas.

Existe uma ‘rede de proteção’ dos direitos de crianças e adolescentes, formadas por órgãos jurídicos, áreas da saúde e da educação, que trabalham conjuntamente para a garantia da proteção integral desta parcela da população. Durante o período em que a criança e/ou o adolescente estão acolhidos, cabe a rede de proteção colaborar efetivamente para a construção das condições necessárias para que os filhos voltem ao convívio com seus pais. Quando a rede de proteção esgota todas as possibilidades de reintegrar a criança e/ou o adolescente na família, abre-se a possibilidade da adoção pela família extensa (tios, avós, por exemplo) ou por outras famílias cadastradas como adotantes.

Nem sempre as medidas protetivas tomadas são fáceis para a criança e o adolescente. O acolhimento institucional os distancia não somente dos vínculos familiares, mas da comunidade, da escola, das suas raízes socioculturais. Muitas vezes a ruptura com estes vínculos é brusca e traumática para as crianças e os adolescentes. “A condição da maioria das famílias que têm suas crianças e adolescentes acolhidos é de pobreza e exclusão, o que contribui para a fragilização emocional tanto dos adultos quanto das crianças e dos adolescentes”²⁶.

Portanto, o acolhimento institucional não substituirá a família no dever de educar e de prover a proteção necessária a criança e ao adolescente. Ele é um espaço de proteção provisório e excepcional que precisa ser implementado para salvaguardar o direito de proteção integral aos mesmos. Pode ser oferecido em diversas modalidades, com menor ou maior tempo de distanciamento da família, sendo gerido por diferentes instituições governamentais e não governamentais, tais como: abrigo institucional, casa-lar, casa de passagem, entre outros. As formas de acolhimento institucional constituem-se em formas de “programas de abrigo” assegurados pelo art. 101 do ECA. Pode-se caracterizar o abrigo institucional como um:

Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o

26 MOREIRA, 2014, p. 33.

retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta²⁷.

O abrigo institucional é parecido com uma residência, sendo inserido na comunidade. Neste local a criança e o adolescente recebem alimentação, orientação e cuidados com a higiene. Os mesmos são atendidos por equipe multiprofissional, responsáveis por assegurar as condições necessárias a sua proteção. Os mesmos não são distanciadas da educação escolar e pode fazer uso dos equipamentos e serviços disponíveis no local.

A casa-lar é outra forma de acolhimento institucional de crianças e de adolescentes em unidades residenciais. Diferentemente do abrigo que acolhe uma quantidade maior de menores e são assistidos por uma equipe multiprofissional, a casa-lar é uma residência onde famílias sociais acolhem a criança e o adolescente abrigado. Ela tem a estrutura de uma residência privada, devendo localizar-se em áreas residenciais e seguir o padrão socioeconômico da comunidade onde estiverem inseridos.

O serviço deve organizar ambiente próximo de uma rotina familiar, proporcionar vínculo estável entre o educador/cuidador residente e as crianças e adolescentes atendidos, além de favorecer o convívio familiar e comunitário dos mesmos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local, devendo atender a todas as premissas do Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente no que diz respeito ao fortalecimento dos vínculos familiares e sociais, e oferecimento de oportunidades para a (re) inserção na família de origem ou substituta²⁸.

Vale salientar que, embora a casa-lar seja o serviço de proteção mais próximo que a criança e o adolescente acolhido do ambiente familiar, ele não consegue garantir os vínculos afetivos e, em alguns casos, sociais dos mesmos. Isso porque cada lar, cada família tem suas especificidades. O fato de uma criança ou de um adolescente ser acolhido em uma casa-lar, não significa especificamente que ele construirá os mesmos e/ou melhores laços afetivos do que em sua família de origem.

Outro tipo de acolhimento institucional em residências são as famílias acolhedoras. Estas são residências de famílias cadastradas que se comprometem a abrigar, temporariamente, crianças e adolescentes acolhidos por medidas protetivas. As crianças e adolescentes que forem abrigados por famílias acolhedoras deverão permanecer no município de origem, cabendo ao poder municipal articular os serviços das redes protetoras para auxiliar as famílias.

27 BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. 2ª ed. Brasília – DF, 2009. *Aqui*, p. 63.

28 *Idem*.

A equipe compartilhada entre os municípios – coordenador e equipe técnica - deverá atender a todas as atribuições que lhe são próprias, destacando-se a articulação intersetorial necessária à implementação do serviço, a divulgação do mesmo, a mobilização, seleção, capacitação e acompanhamento das famílias acolhedoras, a elaboração dos Planos de Atendimento Individual e Familiar e dos relatórios a serem enviados à autoridade judicial, o acompanhamento das crianças e adolescentes acolhidos e de suas famílias e os encaminhamentos necessários para possibilitar a reintegração familiar ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para família substituta²⁹.

Ressalta-se que embora tenham especificidades e características próprias, os diversos serviços de acolhimento institucional de crianças e de adolescentes precisam ser assistidos pelo poder público. É preciso que se garantam todas as condições necessárias para a promoção da dignidade humana a esta parcela da população que, na maioria dos casos, tem seus direitos violados pela própria família. “Antes de institucionalizar para proteger as crianças e adolescentes, há necessidade de proteger as famílias”³⁰ sendo fundamental que os profissionais do Direito acompanhem e contribuam com o poder público nesta tarefa, zelando desta forma pelo princípio do melhor interesse e da proteção integral a crianças e adolescentes.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema que instigou esta pesquisa foi investigar se o acolhimento assegura ou viola o princípio do melhor interesse de crianças e de adolescentes, sendo que este parte de medidas protetivas para assegurar proteção integral aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social e afetiva.

Tendo seus direitos violados e, em muitos casos, sendo vítimas de violência e de negligência familiar, o acolhimento se apresenta como uma forma de assegurar a criança e ao adolescente novas perspectivas de vida, pelo menos, por um período temporário. Na prática, o acolhimento pode ser familiar (feito por famílias cadastradas em órgãos de Assistência Social) ou institucional (em instituições mantidas pelo poder público).

Deste modo, as medidas protetivas de acolhimento institucional e/ou familiar caracterizam-se basicamente por serem situações excepcionais e temporárias, na qual o poder público, por meio do Direito, assume a responsabilidade de proteção inte-

29 BRASIL, 2009, p. 90.

30 SANTOS, Ana Cláudia Ribeiro dos. *O acolhimento institucional de crianças e adolescentes: protege ou viola?* Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2011. [Tese de mestrado]. Disponível em: <http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5144/1/000436231-Texto%2B Completo-0.pdf>. Acesso em 20 de Abril de 2016. *Aquí*, p. 104.

gral de crianças e de adolescentes.

O acolhimento de crianças e de adolescentes é um tema polêmico que diverge opiniões favoráveis e contrárias. De um lado encontram-se aqueles que defendem que esta é a única maneira possível de proteção frente a problemática do abandono, da negligência e da violência pela qual muitos desses menores são submetidos. De outro, há aqueles que argumentam que é uma violação do direito ao convívio familiar e comunitário, visto que a criança e o adolescente acolhidos são, em muitos casos, distanciados da sua família, dos seus amigos, dos colegas de escola, enfim, de suas raízes socioculturais.

Neste caso, o Direito atua como um interlocutor da legislação, exercendo as medidas cabíveis para assegurar a proteção integral a criança. Embora algumas medidas protetivas possam ser questionadas pela sociedade, o fato é que o problema é muito mais complexo.

Acredita-se que as duas formas de acolhimento são negativas para o desenvolvimento afetivo da criança e do adolescente. Pois, ao ser acolhido, os mesmos perdem os vínculos afetivos, comunitários, socioculturais e familiares com os quais está acostumado e se identifica. É inegável que a ruptura com esses vínculos traz prejuízos irreparáveis ao desenvolvimento da criança e do adolescente.

Por outro lado, até que ponto manter uma criança ou um adolescente em um ambiente de violência, drogadição, marginalização e negação de direitos fundamentais (alimentação, proteção, educação, etc.), em nome de uma 'pseudoafetividade'. Será que tais condições contribuem para o desenvolvimento integral do mesmo e a sua formação cidadã?

Responder a este problema não é uma tarefa fácil e que pode ser feita prematuramente. É preciso considerar que o acolhimento precisa ser excepcional e temporário. Ele não é a solução definitiva para a problemática do abandono infantil.

Por outro lado, ressalta-se que não basta retirar a criança e o adolescente do convívio familiar e acolhê-lo em outra família ou em uma instituição. A ruptura com laços afetivos, familiares e comunitários é quase tão prejudicial quanto as próprias condições que a criança e o adolescente se encontram antes de serem acolhidos pelo poder público.

Deste modo, é fundamental que sejam dadas as condições às famílias de origem para a reintegração destes menores, pois o acolhimento é uma solução paliativa e temporária para o abandono e a violação dos direitos fundamentais de crianças e de adolescentes em situação de vulnerabilidade social. Há que se promover a eficácia de políticas públicas para assistir às famílias antes, durante e após o acolhimento de crianças e adolescentes.

Destaca-se que ao se criar as condições necessárias para a reinserção da criança e do adolescente acolhido na família de origem, preserva-se o melhor interesse dos mesmos. Crianças e adolescentes são sujeitos de direito que produzem sentidos pessoais em suas vivências e não apenas materiais. Portanto, eles não podem ser “transferidos” de um lugar e/ou família para outro prematuramente e sem que se construam as condições para o seu reingresso à família e a comunidade. O processo de construção humana e cidadã depende não apenas de condições materiais e biológicas, mas psicossociais e afetivas que nem sempre são possíveis de serem construídas pela privação do convívio familiar e comunitário.

5. REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Maria do Carmo Salviano. **Os serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes: os desafios e o trabalho com a rede de proteção social.** São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2013. [Tese de Mestrado]. Disponível em: <[www.http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11183/Artigo_MPGPP_FINAL.pdf?sequence=1](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11183/Artigo_MPGPP_FINAL.pdf?sequence=1)>. Acesso em 20 de Abril de 2016.

AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. **A criança no novo direito de família.** In: WELTER, Belmiro Pedro (coord.). **Direitos Fundamentais do Direito de Família.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

BRASIL. Senado Federal. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília – DF, 1990.

_____. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.** 2ª ed. Brasília – DF, 2009.

_____. **Lei n.º 13.257, de 08 de Março de 2016.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13257.htm>. Acesso em: 12 de Out. 2016.

CALDERÓN, Ricardo Lucas. **Princípio da afetividade no direito de família.** Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

CIVILETTI, Maria Vittoria Pardal. **O cuidado às crianças pequenas no Brasil escrivista.** Caderno de Pesquisa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1991.

CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA. 1989. Disponível em: http://www.onu-brasil.org.br/doc_crianca.php. Acesso em: 04 de Jul. 2016.

COSTA, Nina Rosa do Amaral; ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. **Acolhimen-**

to Familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. In: **Psicologia: Reflexão e Crítica**, Universidade de São Paulo, n.22, v. 1, 2009, p.111-118. Disponível em: <http://www.producao.usp.br/bitstream/handle/BDPI/6696/art_COSTA_Acolhimento_familiar_uma_alternativa_de_protecao_para_2009.pdf?sequence=1>. Acesso em 20 de Abril de 2016.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. 1948. Disponível em: www.direitoshumanos.usp.br. Acesso em: 04 de Jul. 2016.

KREUZ, Sergio Luiz. **Direito à convivência familiar da criança e do adolescente: direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional**. Curitiba: Juruá Editora, 2012.

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

ORNANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. 1959. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>>. Acesso em 20 de Abril de 2016.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social. **Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação complementar para proteção integral de crianças e adolescentes**. Curitiba: SEDS, 2012.

SANTOS, Ana Cláudia Ribeiro dos. **O acolhimento institucional de crianças e adolescentes: protege ou viola?** Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2011. [Tese de mestrado]. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5144/1/000436231-Texto%2BCompleto-0.pdf>>. Acesso em 20 de Abril de 2016.

TRINDADE, Jorge. **Manual de psicologia jurídica para operadores do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

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

VENANCIO, Renato Pinto. **História: questões & debates**, n.36. Curitiba: Ed. UFPR, 2002.

WEBER, L. N. D. **Abandono, institucionalização e adoção no Brasil: problemas e soluções**. *O Social em Questão*, 14, 53-70. Curitiba: UFPR.

Recebido em: 30.05.2017

Aprovado em: 24.07.2017