

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA
ASCES-UNITA**

CURSO DE DIREITO

**DESLIGAMENTO INSTITUCIONAL E A (IN) EXISTÊNCIA DE
REPÚBLICAS**

BRUNNA CAROLLYNE FLORÊNCIO BARBOSA

CARUARU – PE

2016

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA
ASCES-UNITA**

CURSO DE DIREITO

**DESLIGAMENTO INSTITUCIONAL E A (IN) EXISTÊNCIA DE
REPÚBLICAS**

BRUNNA CAROLLYNE FLORÊNCIO BARBOSA

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado à ASCES-UNITA, como requisito parcial, para obtenção do grau de bacharela em Direito, sob orientação do Professor Mestre Adilson Silva Ferraz.

CARUARU – PE

2016

BANCA EXAMINADORA

Aprovada em: __/__/____.

Presidente: Prof. Mestre Adilson Silva Ferraz

Primeiro avaliador: Prof.

Segundo avaliador: Prof.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus amados pais, as minhas irmãs, aos meus sobrinhos, ao meu namorado e demais familiares, por sempre me apoiarem e serem meu estímulo nos momentos difíceis. Também o dedico a todas as crianças e adolescentes em acolhimentos institucionais no Brasil. Por fim, dedico em especial à minha avó Helena (in memoriam) por ser meu maior exemplo de generosidade e amor ao próximo.

AGRADECIMENTOS

Neste momento tão especial de minha vida, agradeço primeiramente a Deus por ter me concedido o dom da vida, por me ensinar a ser forte para vivê-la e realizar mais este sonho.

Aos meus pais, Glayce Florêncio e Henrique Barbosa, por serem os meus melhores amigos e sempre me apoiar e incentivar na concretização de todos os meus objetivos. Obrigada por tudo! Amo vocês incondicionalmente!

A minha avó, Maria Helena (inmemorian), que dedicou sua vida por nossa família, e mesmo tão simples nos ensinou tanto sobre a vida.

Às minhas irmãs, Bianca e Bárbara, por me amarem e se orgulharem da caçula. Tenho muito orgulho das mulheres que vocês se tornaram.

Aos meus sobrinhos, Letícia, Maria Flor e José Henrique, por encherem minha vida de alegria e pureza.

Ao meu namorado, Ruhan Joseph, que me auxiliou na construção deste trabalho, lendo-o e relendo-o a cada modificação realizada. Obrigada pela compreensão, amizade e amor.

Ao meu avô, Walter Bezerra, por sempre me amar e sempre se alegrar com minhas conquistas.

A minha avó, Mariluce Florêncio, que mesmo transparecendo ser tão frágil é uma das mulheres mais fortes e guerreira que eu conheço.

Aos meus amigos de trabalho, Susyanne, Evaldo, Thiago, Michael, que tornam minhas manhãs mais leves e divertidas.

A todas as crianças e adolescentes que vivem em acolhimentos institucionais, sonho com o dia em que não haja mais a necessidade de existir acolhimentos. Em especial, aos acolhidos do CCA-2 Casa 2, Caruaru-PE, vocês são a alma deste trabalho.

Ao meu professor orientador, Adilson Ferraz, que me guiou na construção deste trabalho.

Por fim, a todos que contribuíram direta ou indiretamente para minha formação pessoal e acadêmica, meu muito obrigada!

Para as coisas importantes, nunca é tarde demais, ou no meu caso, muito cedo, para sermos quem queremos. Não há um limite de tempo, comece quando quiser. Você pode mudar ou não. Não há regras. Podemos fazer o melhor ou o pior. Espero que você faça o melhor. Espero que veja as coisas que a assustam. Espero que sinta coisas que nunca sentiu antes. Espero que conheça pessoas com diferentes opiniões. Espero que viva uma vida da qual se orgulhe. Se você achar que não tem, espero que tenha a força para começar novamente.

(O Curioso Caso de Benjamin Button)

RESUMO

O presente trabalho versa sobre a análise do desligamento institucional e a existência de repúblicas, tendo como objetivo geral verificar o procedimento de desligamento institucional e a existência de repúblicas. Para tanto, far-se-á uma análise da construção histórica e legislativa dos direitos das crianças e dos adolescentes no ordenamento brasileiro, pontuando os principais aspectos das normas que antecederam a atual legislação voltada à proteção infanto-juvenil. Com isso passa-se a analisar as principais medidas adotadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente devido à adoção da doutrina da proteção integral, destacando-se dentre estas o acolhimento institucional. Pretende-se, também, em decorrência dos princípios da excepcionalidade e provisoriedade do atendimento analisar o processo de desligamento institucional. Com relação aos procedimentos técnicos utilizado restam classificados como bibliográficos. O método a ser usado será o dialético. A presente pesquisa pode ser classificada quanto ao seu objeto em exploratória e descritiva. A importância do trabalho reside na premente necessidade de se buscar a efetivação dos direitos dos egressos de acolhimento institucional, que devido à maioria devem ser desligados. O presente trabalho teve como resultado a demonstração da inexistência de repúblicas em número satisfatório para atender os egressos de acolhimentos institucionais que passaram pelo processo de desligamento institucional devido à maioria civil.

Palavras-chave: Estatuto da Criança e do Adolescente. Doutrina da Proteção Integral. Acolhimento Institucional. Desligamento Institucional. República.

ABSTRACT

This Project deals with the analysis of the institutional shutdown and the existence of republics, with the overall objective to verify the procedure of the institutional shutdown and the existence of republics. To do so, shall be made an analysis of the historical and legislative construction of the rights of children and adolescents in the Brazilian order, punctuating the main aspects of the rules which preceded the current legislation focused on youth protection. Thereby, will be analyzed the main measures adopted by the Estatuto da Criança e do Adolescente due to the adoption of the full protection doctrine, highlighting, among these, the institucional care. It is intended also, as a result of the principles of exceptionality and temporariness, analyze the institutional shutdown process. Related to the adopted technical procedures remain classified as bibliographic. The method will be the dialetic. This research can be classified as to its object in exploratory and descriptive. The project importance lies in the urgent need to seek the execution of the rights of the institutional care's graduates whom, because of age majority, should be turned off. This work resulted in a demonstration of the absence of republics in sufficient number to attend the graduates from intitucional cares who have been through the process of shutdown due of the age of majority.

Keywords: Estatuto da Criança e do Adolescente. Doctrine of Integral Protection. Institutional welcome. Institutional shutdown. Republic.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Tabela do campo de atuação das entidades de atendimento	36
Figura 02 – Público atendido x Grande região do Censo SUAS 2013	57
Figura 03 - Público atendido x Grande região do Censo SUAS 2014	58
Figura 04 - Público atendido x Tipo de unidade Censo SUAS 2013	58
Figura 05 - Público atendido x Tipo de unidade Censo SUAS 2014	59

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I – EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	14
1.1. SÉCULO XIX: DO DIREITO PENAL DO MENOR	14
1.2. INÍCIO DO SÉCULO XX: DA SITUAÇÃO IRREGULAR DO MENOR	18
1.3. FIM DO SÉCULO XX AOS DIAS ATUAIS: DA PROTEÇÃO INTEGRAL.....	23
CAPÍTULO 2- A EFETIVAÇÃO DA DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL ATRAVÉS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	28
2.1. DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL	28
2.2. AS POLÍTICAS E AS ENTIDADES DE ATENDIMENTO PREVISTAS PELO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	30
2.3. A QUEM SE DESTINA ÀS NORMAS CONTIDAS NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	38
CAPÍTULO 3- DESLIGAMENTO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E A (IN)EXISTÊNCIA DE REPÚBLICAS	42
3.1. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E SUAS MODALIDADES	42
3.1.1. CASA DE PASSAGEM	46
3.1.2. ABRIGO INSTITUCIONAL	47
3.1.3. CASA-LAR	48
3.1.4. REPÚBLICA.....	49
3.2. O PROCESSO DE DESLIGAMENTO INSTITUCIONAL.....	51
3.3. A (IN)EXISTÊNCIA DE REPÚBLICAS EM TERRITÓRIO NACIONAL	55
3.4. ANÁLISE DOS DADOS DO CENSO SUAS	58
CONCLUSÃO	62
REFERÊNCIAS	64

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de Conclusão de curso versa sobre a análise do desligamento institucional e a existência de Repúblicas, pelo que tem como objetivo geral analisar a legislação no tocante a proteção dispensada aos egressos de acolhimento institucional decorrente da maioridade civil. Por conseguinte, destina-se, o objetivo específico, a verificar o procedimento de desligamento institucional e a existência de repúblicas.

Por muitos anos, o Estado foi omissivo quanto à proteção dos direitos das Crianças e Adolescentes. Todavia, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 o Brasil passou por uma enorme transformação na sociedade, de modo a provocar mudanças de pensamento na população, passando a infância e adolescência a ser uma questão social, por consequência, competência do Estado.

Neste diapasão, surge a necessidade de uma nova legislação que regulasse a situação infanto-juvenil no país. Assim, inspirada nas diretrizes da CF/88 e na Declaração dos Direitos da Criança de 1959, foi promulgado em 13 de Julho de 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/90, que se tornou um referencial importantíssimo na proteção dos direitos da infância e juventude.

Dentre os institutos adotados pelo ECA, que visam a maior proteção de crianças e adolescentes, o acolhimento institucional se revela de fundamental importância. O referido instituto passou por grandes modificações ao longo da história do Brasil, durante o período colonial até meados do século XX os abrigos eram considerados como lar para enjeitados, por volta de 1960 transformou-se em locais de correção para menores e, somente a partir de 1990 como locais de proteção de direitos infanto-juvenis.

Dessarte, o artigo 101, parágrafo único do Estatuto da criança e do adolescente traz a razão de ser de tal instituto, estabelecendo-o como medida de caráter provisório e excepcional. Essa medida protetiva tem como prazo máximo de acolhimento 02 (dois) anos, no qual a situação do abrigado deverá ser analisada a cada 06 (seis) meses. Em contrapartida, o próprio ECA prevê que este período poderá ser prorrogado por decisão judicial.

Contudo, a realidade aponta cenário diverso do previsto na legislação especial (ECA), uma vez que tais indivíduos passam a viver quase que definitivamente nos locais de acolhimento em decorrência, notadamente, do histórico de abandono familiar e violência, de modo a impossibilitar o regresso à família de origem, bem como ao dificultoso processo de adoção.

Assim, durante o período em que permanecem acolhidos, o acolhimento se torna seu referencial de família, nestes recebem apoio sócio educacional, constroem laços afetivos com outros acolhidos, como também com os profissionais que cuidam destas casas de acolhimento. Porém, ao completarem 18 (dezoito) anos de idade esses jovens devem ser desligados do programa de acolhimento para iniciarem sua vida adulta de forma independente.

A legislação infanto-juvenil, no tocante à proteção dos jovens egressos do acolhimento institucional, não os desamparou. Ela prevê a criação de centros voltados a estes, denominadas Repúblicas, “*modalidade de acolhimento institucional destinado aos jovens entre 18 e 21 anos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados ou egressos dos serviços de acolhimento*”¹, permanece, desta forma, a obrigação do estado com estes jovens.

Neste cenário, os estudos serão realizados a partir de pesquisa qualitativa, distribuídos ao longo de três capítulos, com o propósito de demonstrar a efetivação pelo Poder Público quanto a oferta de Repúblicas para os egressos do acolhimento institucional.

No primeiro capítulo foi abordada a evolução dos direitos das crianças e dos adolescentes no ordenamento brasileiro, trazendo os principais aspectos acerca da legislação concernente à proteção infanto-juvenil a cada época, desde o século XIX aos dias atuais.

No segundo capítulo é feita uma análise da doutrina da proteção integral e de alguns aspectos contidos no Estatuto da criança e do adolescente em decorrência da adoção desta, sendo tratado ao final deste, com mais minúcias, as entidades de atendimento previstas na legislação, ponto de grande relevância, uma vez que

¹BERNARDI, Dayse C. F (Coord.). **Cada caso é um caso: estudos de caso, projetos de atendimento**. 1ª Edição. Associação Fazendo História: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente. Coleção Abrigos em Movimento. São Paulo, 2010. p. 29.

dentro das entidades de atendimento encontra-se o acolhimento institucional, tema que será tratado no último capítulo.

Por fim, o terceiro capítulo irá tratar do acolhimento institucional e suas modalidades, bem como do processo de desligamento institucional desta, demonstrando o descumprimento da previsão legal de encaminhamento às repúblicas dos jovens desligados dos acolhimentos institucionais devido a maioridade civil.

CAPÍTULO I – EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Inicialmente, para alcançarmos uma melhor compreensão acerca da estrutura jurisdicional ofertada atualmente às crianças e adolescentes no panorama brasileiro, é de suma importância a análise dos principais aspectos das legislações que antecederam nosso conjunto de leis vigentes, tendo em vista a complexidade da matéria em estudo.

1.1. Século XIX: do direito penal do menor

Conhecida por conter em seu conjunto de normas severas punições à quem as transgredissem, as Ordenações Filipinas promulgadas em 1603, dispensava aplicação igual quanto às modalidades de sanção entre crianças, adolescentes e adultos. Deste modo, crianças e adultos poderiam ser sancionados, dentre outras formas, a pena de morte, trabalho forçado em galés, açoite, corte de membros entre outras modalidades de punição.

Contudo, no Capítulo V, Título CXXXV das Ordenações Filipinas a aplicação da pena de morte aos menores de 17 anos deveria ser apreciada pelo julgador, que detinha o poder de decisão quanto a aplicação da pena cabível. Contudo, mesmo nos casos em que o infante praticasse delito ao qual fosse culminada pena de morte, esta não poderia vir a ser decretada, restando ao julgador a substituição por uma pena mais branda.

Quando os menores serão punidos por os delictos, que fizerem.
Quando algum homem, ou mulher, que passar de vinte annos, commetter qualquer delicto, dar-lhe-ha a pena total, que lhe seria dada, se de vinte e cinco annos passasse.
E se fôr de idade de dezasete annos até vinte, ficará em arbítrio dos Julgadores dar-lhe a pena total ou diminuir-lha.
E em este caso olhará o Julgador o modo com que o delicto foi commettido, e as circumstancias delle, e a pêssoa do menor; e se o achar em tanta malícia, que lhe pareça que merece total pena, dar-lhe-ha, posto que seja de morte natural.
E parecendo-lhe que a não merece, poder-lhe-ha diminuir, segundo a qualidade, ou simpleza, com que achar, que o delicto foi commettido.

E quando o delinquente fôr menor de dezasete annos cumpridos, posto que o delicto mereça morte natural, em nenhum caso lhe será dada, mas ficará em arbítrio do Julgador dar-lhe outra menor pena.
E não sendo o delicto tal, em que caiba pena de morte natural, se guardará a disposição do Direito Comum.²

Cumprido destacar, que as determinações contidas no capítulo acima mencionado, vigoraram até 1830.

Todavia, por ocasião da promulgação do Código Criminal do Império³, em 16 de dezembro de 1830, o referido capítulo que legislava sobre matérias penais, fora revogado. Sobre as Ordenações Filipinas, pontua Kátia Maciel:

Vigentes as Ordenações Filipinas, a imputabilidade penal era alcançada aos sete anos de idade. Dos sete aos dezessete anos, o tratamento era similar ao do adulto com certa atenuação na aplicação da pena. Dos dezessete aos vinte e um anos de idade, eram considerados jovens adultos e, portanto, já poderiam sofrer a pena de morte natural (por enforcamento). A exceção era o crime de falsificação de moeda, para o qual se autorizava a pena de morte natural para maiores de quatorze anos.⁴

Neste contexto, ainda sob influência das Ordenações Filipinas o Código Criminal em comento manteve apenas, em relação ao menores, a preocupação com a diminuição da delinquência juvenil, porquanto o referido texto legal ainda não dispunha a cerca de determinações que visassem à proteção integral dos infantes.

Isto posto, o Código de 1830 previa em seu Artigo 18 as circunstâncias atenuantes dos crimes, elencando no 10º parágrafo a atenuante de menoridade e o arbítrio judicial nos julgamentos dos maiores de quatorze e menores de dezessete anos.

As atenuantes previstas no Código Criminal de 1830 não tinham como finalidade a defesa dos infantes mas, sim, visavam o controle do Estado sob as ações praticadas por estes. Ademais, os menores de 14 anos em regra, não seriam considerados criminosos, como disposto no Artigo 10, §1º do referido Código.

Portanto, estes passaram a receber tratamento diferente do dispensado aos adultos e aos maiores de 14 anos de idade.

²**Ordenações Filipinas.** Livro V, Título CXXXV, p. 1311. Disponível em: <<http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l5p1311.htm>>. Acesso em 22 de fev. de 2016.

³**BRASIL. Código Penal Brasileiro de 1830.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-16-12-1830.htm>. Acesso em 23 de fev. de 2016.

⁴AMIN, Andrea Rodrigues. “Dos direitos fundamentais”, *in*: MACIEL, Kátia (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª Edição. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.33.

Assim, se estes incidissem na prática de algum crime e houvesse a comprovação da consciência dos infantes na execução deste, esses indivíduos deveriam ser recolhidos as Casas de Correção pelo período que o Juiz determinasse adequado. Está medida que mitigava a aplicação de pena mais severa aos menores de 14 anos de idade tinha como idade máxima para permanência a idade de 17 anos.

Observa-se que o Novo Código introduziu o exame da capacidade de discernimento para aplicação da pena aos menores de 14 anos, sendo esta, analisada a partir da idade e consciência do infante, cumulativamente. Neste sentido nos ensina Maurício Maia de Azevedo:

O Código Penal Brasileiro de 1830 fixou a idade de responsabilidade penal objetiva aos 14 anos e facultou ao juiz a possibilidade de — isso se ele entender que a criança sabe distinguir o bem do mal — mandá-la para a cadeia a partir dos 7 anos. Portanto, o Brasil adota critério biopsicológico entre 7 e 14 anos para afirmar que a partir dos 14 se é tratado como adulto.⁵

Um dos problemas para aplicação eficaz do acolhimento em Casas de Correção ofertada pelo Estado aos menores de 14 anos, está atrelado ao fato do número dessas casas ser escasso e, portanto, os menores de 14 anos de idade que possuíam discernimento quanto à ilegalidade da conduta praticada em vez de serem encaminhados as Casas de Correção como previa a lei, eram encaminhados às prisões comuns, onde conviviam e eram tratados como se adultos fossem.

Neste sentido, na teoria o legislador buscou meios que promoviam a maior tutela dos menores por parte do Estado, entretanto, na prática crianças e adolescentes permaneceram recebendo tratamento similar ao destinado aos adultos.

Outro acontecimento de grande repercussão, que refletiu no tratamento ofertado às crianças e adolescentes no Brasil, decorre da decretação pela Princesa Isabel, da Lei do Ventre Livre em 1871⁶.

⁵AZEVEDO, Maurício Maia de. **O Código Mello Mattos e seus reflexos na legislação posterior**. Monografia promovida pelo Museu da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 2007. Disponível em <http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/30354/codigo_mello_mattos_seus_reflexos.pdf > Acesso em 22 fev. 2016.

⁶BRASIL. **Lei do Ventre Livre de 1871**. Disponível em <<http://www.historia.seed.pr.gov.br/arquivos/File/fontes%20historicas/leidoventre.pdf>>. Acesso em 23 de fev. de 2016.

O decreto da princesa Isabel é inovador, haja vista, ter possibilitado a libertação dos filhos de escravas, mesmo que de modo restrito à certas condições.

O artigo 1º e os parágrafos subsequentes deste, determinavam que a partir daquele momento os filhos que viessem a nascer de mulher escrava seriam considerados livres, todavia ficariam sob os cuidados dos senhores de suas mães até atingirem 08 anos de idade.

Portanto, tal liberdade era facultada ao senhor de escrava que poderia optar por receber indenização do Estado pela quantia que investiu nos cuidados com o infante até este atingir os 08 anos de idade e, posteriormente, entregá-lo aos cuidados do governo ou permanecer com as crianças até estas atingirem os 21 anos de idade, utilizando-se de seu trabalho como forma de pagamento pelos cuidados que receberam.

Nos casos em que os donos de escravas entregavam as crianças ao Estado em troca do recebimento de indenização, estas eram encaminhadas aos orfanatos mantidos pelo governo. Todavia, o Estado não possuía à época condições físicas e administrativas para acolher a grande demanda de crianças em seus orfanatos.

Concomitantemente, outro fato que reflete diretamente na situação de crianças e adolescentes no Brasil é o aumento das Santas Casas de Misericórdia, instituições ligadas à Igreja Católica existentes desde o século XVI no Brasil. A disseminação das Santas Casas de Misericórdia decorreu da falta de estrutura dos orfanatos mantidos pelo Estado para acolher adequadamente crianças e adolescentes - filhos de escravas libertos pelos senhores de escravas, bebês indesejados e órfãos.

Neste contexto leciona Grasciani:

No século XVIII, criou-se, no Brasil, um novo sistema de atendimento à criança chamado “Roda dos Expostos” que se preocupava com crianças pobres, órfãs ou rejeitadas, constituindo-se, ela, a primeira política, do período colonial ao republicano. A roda era um equipamento cilíndrico, rotativo, instalado em instituições de caridade, onde eram colocadas as crianças enjeitadas anonimamente, ficando aos cuidados das Santas Casas de Misericórdia⁷.

⁷GRASCIANI, Maria Stela Santos. **Pedagogia Social da Rua: análise e sistematização de uma experiência vivida**. São Paulo: Cortez, 1998. p.256.

Portanto, essas instituições desempenharam durante séculos uma obrigação que originariamente era do Estado, a de acolher e cuidar de crianças e adolescentes em situação de abandono.

O Código de 1830 com o decorrer dos anos não sofreu nenhuma alteração legislativa expressiva no que tange a proteção de crianças e adolescentes esta, como exposto, era ofertada por instituições religiosas.

O aludido código foi revogado apenas em 1890, devido à promulgação do Novo Código Penal, fruto da recente proclamação da República. Haja vista o curto prazo em que foi escrito, os legisladores priorizaram outras questões penais mais urgentes a época, em vez de se aterem com mais minúcias a situação infanto-juvenil no país.

No entanto este continha algumas alterações quanto à proteção de crianças e adolescentes, a alteração de maior relevância, versava sobre a Inimputabilidade Absoluta para as crianças até 09 anos de idade, abandonando o critério biopsicológico adotado pelo antigo código.

Assim, constata-se que durante o período colonial até a proclamação da República, os legisladores buscaram meios que controlassem a crescente demanda das questões ligadas a infância e a adolescência através da adoção de medidas reguladoras.

Neste diapasão, conforme Anjos:

A preocupação dos dispositivos legais sempre foi pautada pelo viés penal exclusivamente, sem qualquer preocupação com a peculiaridade da condição de sujeito em formação, mas do controle do “menor” incapaz, que precisa ter um adulto – um juiz – que lhes dite as regras do jogo⁸.

1.2. Início do século XX: da situação irregular do menor

O início do século XX é marcado pelo incremento da população nas grandes cidades, isto, em decorrência de fatores como a industrialização, bem como devido a migração dos escravos libertos, que por não conseguirem trabalho no interior chegavam em centenas às grandes cidades em busca de trabalho.

⁸ANJOS, Lídia Carla. **Da concepção do “menor” ao surgimento da criança e do adolescente enquanto sujeitos de direitos: uma compreensão histórica.** Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=fec16d1d594dae3d>>. Acesso em 20 de fev. de 2016. p.8.

Este aumento populacional acarretou, dentre outros problemas, o aumento do número de crianças e adolescentes em situação de abandono.

Mesmo diante de avanços na legislação durante o século XIX no tocante aos direitos da infância e da adolescência, as previsões acerca da situação destes versavam, essencialmente, sobre questões de cunho penal não tratando sobre o estado daqueles em situação de abandono.

Por conseguinte, o acréscimo da população urbana fez com que o número de delitos como vadiagem, embriaguez, furtos, também crescesse. Infelizmente, estes problemas passaram a ser associados as crianças e adolescentes, por estas representarem a maior parte da população em situação de rua. O que gerou, na sociedade das grandes cidades a necessidade de se discutir sobre a situação em que se encontravam essas crianças e adolescentes.

Em resposta a inquietação dos grupos oriundos das camadas mais abastadas da sociedade que pleiteavam a retirada dos menores abandonados das ruas, pois estes na concepção deste grupo representavam uma ameaça a segurança da população, o Governo criou em 1922⁹ o primeiro estabelecimento público para o atendimento de crianças e adolescentes no Rio de Janeiro.

Este atendimento era desenvolvido em conjunto com o efetivo policial, o qual recolhia e encaminhava as crianças em situação de rua aos estabelecimentos públicos, no qual deveriam receber atendimento – alimentação, higienização, educação. Todavia, o atendimento existente era precário, transformando estes estabelecimentos em locais destinados meramente ao confinamento, sob a tutela estatal, de crianças e adolescentes que antes viviam nas ruas.

Em suma, tanto o número de estabelecimentos quanto a estrutura destes não supriram a demanda existente, conseqüentemente, o objetivo do governo com a criação de estabelecimentos de acolhimento não foi atingido, pois promoveu a repulsa em crianças e adolescentes que viviam nas ruas, que passaram a fugir da polícia e das autoridades em geral, para não serem encaminhadas a esses estabelecimentos.

⁹SILVA, Enid Rocha Andrade. MELLO, Simone Gueresi. **Contextualizando o "Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviços de Ação Continuada"**. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3050/3/Livro_cap.%201>. Acesso em 02 de mar. de 2016.

Desta feita, como resultado das constantes reivindicações da sociedade por medidas mais efetivas quanto a população de crianças e adolescentes em situação de abandono, foi aprovado em 1923, por meio do Decreto nº 16.272¹⁰, o Regulamento da Assistência e Proteção dos menores abandonados e delinquentes.

Este decreto determinou a criação do primeiro Juizado de Menores no Brasil, o qual também foi o primeiro do seguimento na América Latina, que tinha como função precípua fornecer assistência, proteção, defesa, como também processar e julgar os menores abandonados e delinquentes.

Art. 37. É creado no Districto Federal um Juizo de Menores, para assistencia, protecção, defesa, processo e julgamento dos menores abandonados e delinquentes.

Contudo, mesmo com o Juizado de Menores, era imprescindível para melhoria do trato com os infantes a existência de um código que reunisse os direitos já conquistados e que também fosse além buscando a efetivação destes.

Assim, após incontáveis debates em âmbito jurídico, político, assistencial e legislativo fora promulgado o primeiro Código de Menores do Brasil no ano de 1927¹¹, Decreto nº 17.943-A, que ficou popularmente conhecido como Código Mello Mattos, em homenagem a um de seus organizadores e idealizadores, o magistrado José Cândido de Albuquerque Mello Mattos.

Um dos objetivos do novo código era inovar, rompendo com posicionamentos tidos como abusivos no trato com as crianças e adolescentes, nesta esteira pontua Hintze:

o Código de Menores veio a modificar o entendimento sobre discernimento, culpabilidade e responsabilidade das crianças e adolescentes, assumindo a assistência sob o aspecto educacional abandonando a postura de filantropia exercida pela Santa Casa de Misericórdia como também, a postura de reprimir demonstrada no Livro V das Ordenações Filipinas e a tímida demonstração de assistencialismo do Código Criminal do Império de 1830¹².

¹⁰BRASIL. **Decreto 16.272 de 20 de dezembro de 1923**, que dispõe sobre aprovação do regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes. Diário Oficial da União de 21 de dezembro de 1923.

¹¹Id. **Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm>. Acesso em 10 de abril de 2016.

¹²HINTZE, Gisele. **Evolução da legislação voltada à criança e ao adolescente no Brasil**. UNIPLAC, 2007. p.5.

Este código foi elaborado visando à proteção dos menores que se encontravam em conflito com a lei ou aqueles abandonados, ou seja, visava à custódia dos menores que estavam em situação irregular, como exposto em seu artigo 1º:

Art. 1º O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código.

Desta feita, o aludido código baseou toda sua construção normativa visando à proteção de crianças e adolescentes na doutrina da situação irregular.

A característica mais marcante do código supramencionado, é que este passou a tratar das punições direcionadas as crianças e adolescentes como uma forma de reeducá-los, rompendo com os ideais existentes até o início do século XX, da sanção-punição.

Já no campo infracional crianças e adolescentes até os quatorze anos eram objeto de medidas punitivas com finalidade educacional. Já os jovens, entre quatorze e dezoito anos, eram passíveis de punição, mas com responsabilidade atenuada. Foi uma lei que uniu Justiça e Assistência, união necessária para que o Juiz de Menores exercesse toda sua autoridade centralizadora, controladora e protecionista sobre a infância pobre, potencialmente perigosa. Estava construída a categoria Menor, conceito estigmatizante que acompanharia crianças e adolescentes até a Lei nº 8.069, de 1990.¹³

Outro ponto relevante do novo código, era o grande poder que as autoridades competentes para julgar detinham sob o destino das crianças e adolescentes. Podendo esta, determinar a perda ou a suspensão do pátrio poder dos pais nos casos previstos em lei. Desta forma, a tutela dos menores deixava de ser responsabilidade da família para ser dos Juízes de Menores, recebendo estes grandes atribuições.

Quanto à atuação do juiz Amin pontua que:

O Juiz de Menores centralizava as funções jurisdicional e administrativa, muitas vezes dando forma e estruturando a rede de atendimento. Enquanto

¹³AMIN, Andrea Rodrigues. “Dos direitos fundamentais”, *in*: MACIEL, Kátia (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª Edição. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.34.

era certa a competência da Vara de Menores, pairavam indefinições sobre os limites da atuação do Juiz.¹⁴

Já em 1942 foi criado o Serviço de Atendimento ao Menor (SAM)¹⁵, órgão do Ministério da Justiça ligado ao Juizado de Menores do Distrito Federal, que funcionava como um equivalente ao sistema penitenciário para os menores de 18 anos, cuja lógica de trabalho era a reclusão e repressão das crianças e adolescentes abandonados ou autores de atos ilícitos.

Esta instituição foi substituída em 1964, pela Fundação do Bem Estar do Menor¹⁶ (FUNABEM), a qual tinha como objetivo formular e implantar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor, que visava promover a transição entre a postura repressiva do Estado para o assistencialismo.

A atuação da nova entidade era baseada na PNBEM (Política Nacional do Bem-Estar do Menor) com gestão centralizadora e verticalizada. Nítida a contradição entre o técnico e a prática. Legalmente a FUNABEM apresentava uma proposta pedagógica-assistencial progressista. Na prática, era mais um instrumento de controle do regime político autoritário exercido pelos militares. Em nome da segurança nacional buscava-se reduzir ou anular ameaças ou pressões antagônicas de qualquer origem, mesmo se tratando de menores, elevados, naquele momento histórico, à categoria de “problema de segurança nacional”.¹⁷

O Código de Menores de 1927 vigorou por mais de cinquenta anos, sendo este revogado apenas em 1979, através da Lei nº 6.697¹⁸ que promulgou o Novo Código de Menores.

Todavia, este era basicamente uma revisão do Código de 1927. Não obstante, a nova legislação veio a consolidar a doutrina da situação irregular do menor no sistema jurídico brasileiro, da qual seu antecessor foi instituidor.

¹⁴AMIN, Andrea Rodrigues. “Dos direitos fundamentais”, *in*: MACIEL, Kátia (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª Edição. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.13.

¹⁵BRASIL. **Decreto-lei nº 3.799, de 05 de novembro de 1941**. Transforma o Instituto Sete de Setembro, em Serviço de Assistência a Menores e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 02 de mar. De 2016.

¹⁶Id. **Lei nº 4513, de 1º de dezembro de 1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513impressao.htm>. Acesso em 01. de mar. de 2016.

¹⁷ AMIN, Andrea Rodrigues. op.cit., p.35.

¹⁸ BRASIL. **Código de Menores de 1979, Lei nº 6.697 de 10 de outubro de 1979**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697impressao.htm>. Acesso em 27 de fev. de 2016.

Para tanto o artigo 2º do referido código o legislador elencou os casos em que crianças e adolescentes seriam considerados em Situação Irregular.

Art. 2º: Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;

b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - em perigo moral, devido a:

a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;

b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal.

Ademais, o Código de 1979 estendeu a idade máxima das crianças e adolescentes que receberiam assistência, proteção e vigilância por parte do Estado, deixando de ser até 18 anos de idade passando para os 21 anos de idade, nos casos previstos em lei, como informa seu Artigo 1º.

Art. 1º Este Código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores:

I - até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular;

II - entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei.

Neste período, na maioria dos casos a segregação era vista como a única maneira de coibir os delitos que assolavam a sociedade.

Vislumbra-se que durante grande parte do século XX a atuação do governo estava direcionada a coibir a atuação dos menores considerados delinquentes pela sociedade, o que foi determinante para haver o apogeu da cultura da internação de crianças e adolescentes delinquentes ou não, pelo fato destes viverem em situações tidas como irregular.

1.3. Fim do século XX aos dias atuais: da proteção integral

A legislação brasileira no tocante às crianças e aos adolescentes ao fim do século XX ainda estava sob a égide do Código de Menores de 1979, o qual se

baseava na Doutrina da Situação Irregular, que se limitava a tratar a cerca de temas que envolvessem menores carentes, menores abandonados e diversões públicas¹⁹.

Outrossim, o Brasil como a grande parte dos países da América Latina, passou a aperfeiçoar seus textos legais devido à forte influência das decisões tomadas em âmbito internacional e, em resposta a pressão política externa que buscava uniformizar o sistema jurídico internacional. Contudo, estas modificações que visavam à modernização das legislações latino-americanas, não eram realizadas concomitantemente aos avanços internacionais.

Neste paradigma, as legislações brasileiras oriundas do fim do século XX continham determinações que iam de encontro àquelas tomadas em âmbito internacional, assim, permanecemos atrasados juridicamente se comparados aos avanços dos instrumentos legais internacionais.

Em 1927, como exposto, o Brasil dava os seus primeiros passos no tocante a efetivação da proteção das crianças e adolescentes com a promulgação do Código de Menores, enquanto a Organização das Nações Unidas (ONU) em 1924, durante a Assembleia da Sociedade das Nações acolhera a resolução do Conselho da União Internacional de Proteção à Infância, que versava sobre os Direitos da Criança fato que deu origem a Declaração de Genebra.

Esta declaração tinha por finalidade fomentar o debate entre todas as nações sobre o dever destas buscarem meios para que os direitos das crianças e adolescentes fossem assegurados, sendo esta a primeira referência aos direitos das crianças em esfera mundial.

Assim, enquanto em âmbito internacional a situação de milhares de crianças e adolescentes passou a ser o tema central de debates, no Brasil vivenciamos a promulgação de um código de cunho discriminatório e segregador.

Alguns anos mais tarde em 1959, a Assembleia Geral da ONU promulgou a Declaração dos Direitos da Criança²⁰, da qual o Brasil foi signatário. No entanto, embora tenha ratificado a declaração o Brasil permaneceu inerte frente às determinações provenientes desta.

¹⁹ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente: doutrina e jurisprudência**. 16ª Edição. Editora Atlas. São Paulo, 2015. p.2.

²⁰UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos das Crianças**. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex41.htm> Acesso em 25 de fev. de 2016.

Neste diapasão, desprendesse que mesmo existindo regulamentos internacionais que versavam sobre a proteção dos direitos dos infantes, estes não detinham cunho jurídico e sim, moral.

Em decorrência do descaso legislativo e político em âmbito nacional ocorre, mais uma vez na história, a intervenção de entidades religiosas. Como visto anteriormente, as entidades religiosas por meio da criação das Santas Casas de Misericórdia desempenharam papel primordial na proteção infanto-juvenil até meados do século XIX.

Assim, como resultado da indiferença governamental no ano de 1983 foi fundada em nome da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) a Pastoral da Criança²¹. Esta instituição foi fundada com o propósito de construir redes de solidariedade, em todo território nacional, que lutassem pela proteção da infância e da adolescência em diversos aspectos.

Contudo, mesmo havendo pressão social tanto externa quanto interna o Código de Menores ainda em vigência não fora revogado. É apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988²², que as determinações oriundas de regulamentos internacionais passaram a ter previsão legal em nosso ordenamento jurídico.

Durante a elaboração da atual Constituição, a comissão constituinte determinou a criação de um grupo específico de legisladores para buscar mecanismos que visassem à concretização e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes em nosso ordenamento.

Deste modo, no que diz respeito à proteção das crianças e dos adolescentes a nova ordem constitucional abandonou a Doutrina da Situação Irregular dos Menores vigente desde o início do século XX adotando a Doutrina da Proteção Integral em nosso arcabouço legal, colocando crianças e adolescentes no patamar de sujeito de direitos, como prevê o artigo 227 da CF/88:

Art. 227, caput: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária,

²¹BRASIL. **Estatuto da Pastoral da Criança**. Disponível em: <<https://wiki.pastoraldacrianca.org.br/EstatutoPastoralCrianca>>. Acesso em 02. De mar. De 2016.

²²Id. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Isto posto, a Convenção sobre os Direitos da Criança²³ aprovada durante a Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989, ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 99.710²⁴, de 21 de Novembro de 1990 veio a fortalecer as determinações contidas em nossa Carta Magna.

Ocorre que mesmo a nossa Constituição sendo anterior a aprovação da Convenção dos Direitos da Criança, o texto constitucional já previa as determinações contidas nesta. Isto decorre do fato do Brasil, desde o início dos Anos 80 ser integrante da comissão que elaborou a Convenção instituída pela ONU.

Neste sentido, explica Ramires “a Constituição de 1988 não foi propriamente emancipatória ou inovadora na abordagem dos direitos da criança, mas sim, extremamente oportuna, refletindo a vanguarda do pensamento no campo internacional dos direitos humanos”.²⁵

Assim, com a promulgação da Constituição de 1988 e a ratificação da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, o Código de Menores até aquele momento em vigor não se encaixava mais na realidade jurídica do Brasil desencadeando, assim, movimentos em prol de uma nova legislação que regulasse a situação infanto-juvenil no país. Nesse panorama leciona Amin:

Coube ao movimento social reivindicar e pressionar. Aos agentes jurídicos (estudiosos e aplicadores) traduzirem tecnicamente os anseios da sociedade civil desejosa de mudança do arcabouço jurídico-institucional das décadas anteriores. Embalados pelo ambiente extremamente propício de retomada democrática pós-ditadura militar e promulgação de uma nova ordem constitucional, coube ao poder público, através das Casas legislativas efetivar os anseios sociais e a determinação constitucional.²⁶

²³UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança.** Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm > Acesso em 26 de fev. de 2016.

²⁴BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de Novembro de 1990.** Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em 26 de fevereiro de 2016.

²⁵ RAMIRES, Rosana L. C. F. **Reflexões sobre a proteção dos Direitos Humanos das Crianças.** In: PIOVESAN, Flávia. (Coord.). Direitos Humanos: fundamento, proteção e implementação. 1ª Edição. Vol. 2. Editora Juruá. Curitiba, 2010. Cap. IV, p.863.

²⁶ AMIN, Andrea Rodrigues. “Dos direitos fundamentais”, *in*: MACIEL, Kátia (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos teóricos e práticos.** 4ª Edição. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.37.

Por conseguinte, foi promulgado em 13 de Julho de 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/90²⁷. Dentre as inovações contidas neste conjunto de normas destaca-se, precipuamente, a adoção da doutrina da proteção integral. Neste sentido escreve Lobo:

O Estatuto da Criança e do Adolescente rompe com a doutrina da situação irregular do Código de Menores, substituindo-o. Foi o primeiro diploma mundial concorde com a evolução conceitual no que diz respeito à tutela da infância e adolescência. Ampliou o rol de direitos da criança e adolescente, além de determinar e modelar a participação da família e da sociedade na formação deles.²⁸

É neste momento, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que as crianças e adolescentes passaram a ser efetivamente tratados como sujeitos de direitos, recebendo a devida atenção e proteção por parte do Estado.

Contudo, mais de vinte e cinco anos após sua promulgação, o Estatuto ainda contém dispositivos desconhecidos pela sociedade, conseqüentemente, não efetivados pelo Poder Público.

Desta feita, frente à cronologia apresentada se observa que as questões pertinentes à proteção e à garantia dos direitos infanto-juvenis é assunto de discussões há longo tempo, passando por grandes períodos de mudança. E, portanto, é de suma importância o estudo dos institutos existentes e que ainda não foram efetivados.

²⁷BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em 25 de fevereiro de 2016.

²⁸LOBO, Ana Maria Lima. **Os maus-tratos na infância e adolescência aspectos jurídicos**. In: PIOVESAN, Flávia. (Coord.). **Direitos Humanos: fundamento, proteção e implementação**. 1ª Edição. Vol. 2. Editora Juruá. Curitiba, 2010. Cap. IV, p.882.

CAPÍTULO 2- A EFETIVAÇÃO DA DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL ATRAVÉS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

A adoção da doutrina da proteção integral pelo Estatuto da criança e do adolescente concretizou no direito brasileiro normas que buscam promover a efetiva atenção e defesa dos direitos deste grupo específico da sociedade. Para tanto é preciso conhecermos os principais aspectos desta doutrina e quais seus desdobramentos na realidade de crianças e adolescentes que dependem da atuação do Estado.

2.1. Doutrina da Proteção Integral

Quando o Estatuto da Criança e do Adolescente foi promulgado este buscou, em suma, romper com o antigo sistema da situação irregular que estava enraizado nos costumes da sociedade brasileira. Para tanto, os legisladores buscaram construir um novo sistema normativo no qual a infância e a adolescência recebessem a devida atenção para que todos os seus direitos fossem assegurados.

Para João Paulo Roberti Júnior:

A criança a partir do momento que passou a ser considerada como sujeito de direitos, conforme preconizou a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e da Adolescência, ficou assegurada em sua proteção integral. Esta deveria estar consoante aos direitos humanos de qualquer cidadão levando-se em conta as peculiaridades do desenvolvimento da criança e do adolescente.²⁹

Nesta esteira, a legislação traçou normas que estivessem em conformidade com o novo paradigma das crianças e adolescentes, que passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos.

Com o objetivo determinado, os legisladores elegeram como princípio norteador do ECA a doutrina da Proteção Integral. Corroborando, assim, com dispositivos internacionais bem como com a previsão legal do artigo 227 da Carta

²⁹JUNIOR, João Paulo Roberti. **Evolução Jurídica do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil**. Revista da Unifebe (Online) 2012; 10(jan/jun): p. 105-122. Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistadaunifebe/20121/artigo025.pdf>>. Acesso em 18 de abril de 2016.

Magna, que foi a primeira legislação nacional a prever a adoção da doutrina da proteção integral no ordenamento jurídico brasileiro. Segundo Anjos e Rebouças:

as concepções da Constituição de 1988 e do ECA somam-se no sentido de deslocar juridicamente a criança e o adolescente da condição de propriedade privada ou objeto tutelado para o âmbito da prioridade da proteção integral das políticas públicas, colaborando, junto com as alterações no próprio papel do juiz e da família, para a construção de uma concepção de sujeito de direitos.³⁰

No que se refere ao ECA, a escolha dos legisladores está expressamente prevista em seu artigo 1º³¹, que versa sobre a finalidade da nova legislação infanto-juvenil, neste o legislador determina que o Estatuto da Criança e do Adolescente se regerá conforme os preceitos do princípio da proteção integral.

Neste sentido, não restam dúvidas quanto à obrigação e o compromisso assumido pelo Poder Público pela defesa e efetivação dos direitos dos infantes, assegurando às crianças e adolescentes, com absoluta prioridade, os seus direitos fundamentais, determinando à família, à sociedade e ao Estado o dever legal e concorrente de assegurá-los.

Contudo, mesmo a adoção da doutrina da proteção integral sendo expressa, não há como definir apenas através da interpretação do artigo 1º o alcance e o objetivo deste princípio.

Em vista disso, o artigo 3º do mesmo diploma complementa o sentido de proteção integral, determinando que:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Infere-se da norma que o Estatuto assegura as crianças e aos adolescentes todos os direitos inerentes à pessoa humana, acrescentando, ainda, o dever destes terem seus direitos tutelados com maior observância, tendo em vista que estes estão passando por um período de transformações físicas e psicológicas.

³⁰ANJOS, Lídia Carla Araújo. REBOUÇAS, Gabriela Maia. **Da concepção do “Menor” ao surgimento da Criança e do Adolescente enquanto sujeitos de direitos: uma Compreensão Histórica.** Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=fec16d1d594dae3d>>. Acesso em 20 de mar. de 2016. p.11.

³¹Art. 1º, Estatuto da Criança e do Adolescente: Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente.

Moacyr Pereira Mendes discorrendo sobre o tema em tela, pontua que:

De forma totalmente inovadora o Estatuto da Criança e do Adolescente passou a tratar a Criança e o Adolescente como detentores de vários direitos até então inexistentes. Isso tornou-se necessário para que o equilíbrio entre estes e os demais segmentos da sociedade fosse uma realidade. Por esta razão é que a lei estatutária estabeleceu em seu artigo 5º, dentre outras coisas, que "nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais".³²

Assim, o princípio da proteção integral protege os infantes, no momento em que obriga vários setores da sociedade promoverem solidariamente à proteção destes, além de afirmar a necessidade de serem respeitados os direitos das crianças e dos adolescentes, lembrando que eles além de serem detentores de todos os direitos inerentes à pessoa humana, estes são pessoas em desenvolvimento, sujeitos de direito, e que, portanto também possuem um conjunto de direitos fundamentais.

Neste escopo, vislumbra-se que o legislador embasou toda a construção normativa voltada a proteção infato-juvenil em princípios, os quais são englobados pelo princípio da proteção integral.

2.2. As políticas e as entidades de atendimento previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente

A adoção da doutrina da proteção integral pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, tendo em vista que este princípio engloba todos os demais previstos na legislação – a exemplo dos princípios da prioridade absoluta, do melhor interesse, da convivência familiar e comunitária entre outros -, por si só não era suficiente para efetivar todas as mudanças almeçadas no paradigma da infância e da adolescência no Brasil. Para isto ocorrer, fez-se necessário que os legisladores buscassem meios que promovessem a concretização dos direitos conquistados por crianças e adolescentes. Neste sentido leciona Patrícia Tavares:

³²MENDES. Moacyr Pereira. **A doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente frente à lei 8.069/90**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2010. Disponível em <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp009234.pdf>> Acesso em 18 de abril de 2016.

Com o fim de garantir efetividade à doutrina da proteção integral a nova lei previu um conjunto de medidas governamentais aos três entes federativos, através de políticas sociais básicas, políticas e programas de assistência social, serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, abuso e proteção jurídico-social por entidades da sociedade civil.³³

Nesta seara, vislumbra-se que a justificativa para o Estatuto da Criança e do Adolescente tornar-se um marco da proteção infanto-juvenil internacionalmente está intimamente ligada ao fato deste, além de enunciar os direitos que os infantes deverão ter respeitados, prever medidas que proporcionam a efetivação desses direitos.

Portanto, é apenas possível a concretização do princípio da proteção integral através de uma articulada rede de serviços de atendimento. Assim, a Constituição Federal em seu artigo 227, §7º ³⁴ prevê disposições acerca da política de atendimento voltada as crianças e adolescentes, determinando que esta no desenvolvimento e na execução de suas políticas, deverá levar em consideração às mesmas diretrizes cabíveis à política de assistência social, estabelecidas pelo artigo 204 da Constituição Federal.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

³³AMIN, Andrea Rodrigues. "Dos direitos fundamentais", *in*: MACIEL, Kátia (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª Edição. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.14.

³⁴Art. 227, Constituição Federal: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. § 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

Ao tratar deste assunto Patrícia Tavares coloca que:

O parágrafo 7º do mesmo dispositivo constitucional tratou especificamente de normas concernentes à política de atendimento das crianças e dos adolescentes, impondo como principais diretrizes as mesmas atreladas à política de assistência social, a saber, a descentralização político-administrativa e a participação popular. Por descentralização político-administrativa compreende-se a distribuição do poder por todas as entidades federativas, que, atuando de forma harmônica e complementar, responsabilizam-se pela definição e pela execução da política de atendimento. A participação popular, neste caso, consiste no chamamento da sociedade a colaborar no processo de formulação das políticas públicas, bem como a controlar as ações governamentais em todos os níveis³⁵.

Assim, corroborando com a norma constitucional que prevê a responsabilidade entre os três entes políticos, além da participação de entidades não governamentais, o artigo 86 do ECA prevê que “A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

A atuação dos municípios se destaca frente aos demais entes federativos. Isto se deve a adoção do princípio da municipalização do atendimento às crianças e adolescentes pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, pelo que por se colocar mais próximo da população atua com mais eficiência.

Neste sentido Maria Lúcia *et al* destaca que:

A partir da promulgação do ECA, os municípios começam a tomar para si a responsabilidade dos cuidados com as crianças e os jovens desprotegidos, passando a assumir diretamente a execução de políticas públicas voltadas para esses indivíduos, que necessitavam de proteção especial em razão de sua situação pessoal e social.³⁶

Vale salientar, que mesmo o princípio da municipalização do atendimento sendo um dos pilares para promoção dos direitos infato-juvenis, este não excluiu a obrigação dos demais entes federativos, como também da sociedade civil em

³⁵TAVARES, Patrícia. “A Política de Atendimento”, *in*: MACIEL, Kátia. **Curso de Direito da Criança e do adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª edição. Editora Lumem Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.303.

³⁶GULASSA, Maria Lúcia Carr Ribeiro. (org.) **Novos Rumos do acolhimento institucional**. Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente-NECA. São Paulo, 2010. p.20. Disponível em: < <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/novos%20rumos%20do%20acolhimento.pdf>>. Acesso em 12 de abril de 2016.

promover juntamente com os municípios programas voltados à melhoria da situação de crianças e adolescentes.

Portanto, a proteção integral às crianças e adolescentes é dever de todos, sendo obrigação destes sujeitos discutirem questões que tenham como finalidade a melhoria da situação infanto-juvenil na realidade brasileira.

Outrossim, a fim de efetivar a proteção de crianças e adolescentes, o Estatuto estabeleceu linhas de atuação como também diretrizes a serem observadas pelo Poder Público. Quanto às linhas de atuação Patrícia Tavares afirma que:

As linhas de ação da política de atendimento podem ser definidas, portanto, como as ações indicadas pelo legislador como imprescindíveis, como o mínimo necessário para a construção e o desenvolvimento da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.³⁷

As linhas de ação preconizadas pelo Estatuto estão dispostas no artigo 87, porém, cumpre destacar que no momento da promulgação do ECA este só tratava acerca de cinco linhas de atuação que deveriam ser observadas. Contudo, a Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009, incluiu mais duas hipóteses ao artigo 87, como disposto a seguir:

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

I - políticas sociais básicas;

II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências;

III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;

V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes;

VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

³⁷TAVARES, Patrícia. “A Política de Atendimento”, *in*: MACIEL, Kátia. **Curso de Direito da Criança e do adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª edição. Editora Lumem Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.306.

No que diz respeito às diretrizes da política de atendimento, estas tem como finalidade organizar o atendimento ofertado as crianças e aos adolescentes, estando alocadas no artigo 88 do ECA, *in verbis*:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

- I - municipalização do atendimento;
- II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;
- III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;
- IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;
- V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;
- VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei;
- VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.
- VIII - especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil;
- IX - formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersectorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral;
- X - realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência.

Uma das diretrizes preconizadas pelo ECA determina que o atendimento aos grupos de crianças e adolescentes deverá ser ofertado pelos municípios, diretriz esta que corrobora com o princípio da municipalização. Ademais, deverão ser criados conselhos em âmbito municipal, estadual e federal, além de órgãos deliberativos e controladores, que fiscalizem a atuação destes conselhos.

Insta destacar que a participação da sociedade na tomada de decisões referentes aos direitos das crianças e dos adolescentes é assegurada através das organizações representativas.

Outra diretriz de atendimento determina a criação e manutenção de programas específicos para crianças e adolescentes, tendo em vista que uma das

carências do antigo Código de Menores era a situação de descaso em que crianças e adolescentes eram tratados pelo Estado.

Portanto, a fim de financiar essas medidas, ficou estabelecido a manutenção de fundos vinculados a cada conselho em todos os entes governamentais. Igualmente, para trazer mais celeridade durante o atendimento inicial para aqueles que cometem ato infracional, o ECA estabeleceu a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social.

No entanto, mesmo possuindo meios que obrigam o Estado a se posicionar e efetivar os direitos de crianças e adolescentes, colocando-o como sujeito principal da defesa dos direitos infato-juvenis, o Estatuto estabeleceu como uma de suas diretrizes, o incentivo à participação pública, que se dará através da mobilização da opinião pública, haja vista esta ser indispensável.

Recentemente outras diretrizes foram inseridas ao artigo 88 do ECA, em decorrência da promulgação da Lei nº 13.257 de 08 de março de 2016, que entrou em vigor na data de sua publicação. Tais diretrizes determinam que os profissionais ligados ao atendimento de crianças em sua primeira infância devem receber especialização e formação continuada, bem como devem adquirir conhecimento sobre os direitos e desenvolvimento dessas crianças.

Outrossim, estabelece ainda a formação profissional com enfoque em todos direitos das crianças e adolescentes, possibilitando o diálogo entre os diversos setores envolvidos no atendimento deste grupo e em seu desenvolvimento integral, assim como determina a realização de pesquisas sobre o desenvolvimento de crianças e meios de prevenção à violência sofrida por estas, e, seguidamente, a publicação destas.

Conforme exposto, a política de atendimento acolhida pelo Estatuto da criança e do adolescente, suas linhas de ação e diretrizes para o atendimento, podem ser sintetizadas como um “conjunto de medidas, ações e programas voltados ao atendimento de crianças e adolescentes, sejam públicas ou privadas”³⁸.

Destarte, a função executória da política de atendimento, demonstrada no parágrafo retro, traduz a efetivação dos direitos infanto-juvenis na medida em que

³⁸BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Direito da Criança e do Adolescente**. 3ª Edição. Editora JusPodivm. 2015. p.165.

constitui a materialização desta política pública a partir da criação e manutenção de programas específicos voltados à tutela destes.

Neste sentido, o artigo 90 do ECA determina a criação de entidades de atendimento, as quais têm como finalidade proporcionar a assistência necessária as crianças e adolescentes.

Art. 90. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e sócio-educativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de:

- I - orientação e apoio sócio-familiar;
- II - apoio sócio-educativo em meio aberto;
- III - colocação familiar;
- IV - acolhimento institucional;
- V - prestação de serviços à comunidade
- VI - liberdade assistida;
- VII - semiliberdade; e
- VIII internação

Estas entidades são responsáveis pela execução dos programas e projetos concernentes às políticas de atendimento voltadas à infância e à adolescência, como disciplina a doutrina:

Tais políticas compõem as linhas de ação indicadas no art. 87 do ECA e são compreendidas, genericamente, como o conjunto de ações destinadas ao amparo de crianças e de adolescentes que, em razão de situação específica de vulnerabilidade social, são credores de estratégias de atuação que extrapolam as possibilidades de ação eficaz das políticas básicas.

Suas estratégias consubstanciam-se em programas de atendimento, que têm como público alvo, ora crianças e adolescentes em situação de risco que, em razão desta circunstância, são destinatários de programas de proteção, ora adolescentes envolvidos na prática de atos infracionais, incluídos em programas voltados a execução de medidas socioeducativas determinadas judicialmente, observadas as normas procedimentais apontadas nos arts. 171 a 190 do ECA.³⁹

As aludidas entidades de atendimento são medidas protetivas que na definição de Guimarães e Silva são “aquelas que têm por objetivo o cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes nas situações em que eles estejam ameaçados ou violados”.

³⁹TAVARES, Patrícia. “A Política de Atendimento”, *in*: MACIEL, Kátia. **Curso de Direito da Criança e do adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª edição. Editora Lumem Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.331.

Ou seja, essas entidades são destinadas ao atendimento de crianças e adolescentes, que estiverem em situação de risco pessoal ou social. Para a legislação, configura-se em risco aquelas crianças e adolescentes que tenham seus direitos violados, seja em razão: de ação ou omissão da sociedade, como também do Estado; da falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou em razão de sua própria conduta, nos termos do artigo 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Outrossim, os legisladores também trataram de indicar os parâmetros em que o trabalho das entidades deverão ser desenvolvidos, estabelecendo as entidades os princípios que deverão ser observados. Estes estão previstos no artigo 92 do Estatuto, os quais visam, precipuamente, assegurar a assistência ofertada às crianças e adolescentes.

Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional deverão adotar os seguintes princípios:

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

Portanto, a criação de entidades de atendimento é uma das formas de dar efetividade às linhas de ação da política de atendimento proposta pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Insta salientar, que o Estatuto da Criança e do Adolescente, de forma inovadora, distinguiu as medidas cabíveis a crianças ou aos adolescentes em situação de risco pessoal ou social daquelas aplicáveis aos adolescentes em conflito com a lei.⁴⁰

Neste diapasão, de forma ilustrativa, Guilherme Barros subdivide as entidades de acolhimento em dois grupos, como exposto no quadro a seguir:

⁴⁰TAVARES, Patrícia. "A Política de Atendimento", *in*: MACIEL, Kátia. **Curso de Direito da Criança e do adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª edição. Editora Lumem Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.331.

Figura 1

Campo de atuação das entidades de atendimento (art. 90)	
Programas de proteção	I - orientação e apoio sócio-familiar; II - apoio sócio-educativo em meio aberto; III - colocação familiar; IV - acolhimento institucional;
Programas socioeducativos	V - prestação de serviços à comunidade; VI - liberdade assistida; VII - semiliberdade; VIII - internação.

Fonte: BARROS, 2015.⁴¹

O primeiro grupo abrange crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco, ou seja, que estejam em situação que viole ou ameace seus direitos. Portanto, o atendimento a este grupo será realizado através de programas de proteção.

Já o segundo grupo, abrange crianças e adolescentes que devido à sua conduta, veio a praticar ato infracional e, nestes casos, serão atendidos em programas socioeducativos, tendo como fundamento a preservação dos seus direitos, ou seja, que estes não venham a sofrer nenhuma ameaça ou violação.⁴²

Assim, as entidades de atendimento, meios que se destinam a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, poderão ter cunho protecionista ou socioeducativo.

2.3. A quem se destina às normas contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente

A estipulação acerca da idade adotada pelo ECA, para definir a quem se destina a legislação infanto-juvenil, leva em consideração apenas aspectos cronológicos, não analisando questões biológicas, tampouco psicológicas, onde revela-se, os destinatários deste diploma, através de um caráter estritamente objetivo.⁴³

⁴¹BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Direito da Criança e do Adolescente**. 3ª Edição. Editora JusPodivm. 2015. p.169.

⁴²Ibidem., p.169.

⁴³Ibidem., p.28.

Para este, são consideradas crianças as pessoas com até doze anos de idade incompletos e adolescentes os que possuem doze anos de idade completos até dezoito anos de idade incompletos. Tal norma está expressa no artigo 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Parágrafo único. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade.

Assim, nossa legislação não estipulou idade máxima diversa a preconizada pela Convenção sobre os Direitos das Crianças. Para esta, são consideradas crianças todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, salvo, os casos em que a maioridade seja atingida antes desta data⁴⁴.

Outrossim, a utilização pelo ECA da idade máxima de dezoito anos corrobora com a previsão constitucional do artigo 228, o qual dispõe que “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial”. Desta feita, a Constituição Federal de 1988 além de estabelecer como idade máxima para aplicação do ECA a idade de 18 anos, atribuiu a competência no que cerne a esfera penal sob os menores de dezoito anos de idade ao Estatuto da Criança e do Adolescente.

Não obstante, o parágrafo único do artigo 2º do ECA prevê que em situações excepcionais, havendo previsão legal, o Estatuto também deverá ser aplicado aos jovens entre dezoito anos de idade e vinte e um anos de idade.

Acerca da idade para aplicação do ECA, Guilherme Barros pontua que o Estatuto é aplicável excepcionalmente às pessoas entre 18 e 21 anos de idade, tanto no campo infracional, quanto na área cível.⁴⁵

Deste modo, quanto às exceções para aplicação do Estatuto aos maiores de idade, encontramos previsão nos artigos 40 e 121, §5º do Estatuto, tendo estes, como exposto, reflexos na área cível e no campo infracional, respectivamente.

⁴⁴Artigo 1º, Convenção sobre os Direitos das Crianças: Para efeitos da presente Convenção considera-se como criança todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes.

⁴⁵BARROS. Guilherme Freire de Melo. **Direito da Criança e do Adolescente**. 3ª Edição. Editora JusPodivm, 2015. pág.28.

No que cerne a exceção do artigo 40 do ECA, o texto legal postula que “O adotando deve contar com, no máximo, dezoito anos à data do pedido, salvo se já estiver sob a guarda ou tutela dos adotantes.” A fim de sanar quaisquer dúvidas quanto a redação do artigo supracitado Digiácomo e Digiácomo anotam que:

o art. 40, do ECA, que prevê a aplicação da adoção estatutária em se tratando de jovens entre 18 (dezoito) e 21 (vinte e um) anos de idade que à época do pedido respectivo já se encontravam sob a guarda ou tutela dos adotantes (ou melhor, que ao completarem 18 anos de idade se encontravam sob a guarda ou tutela dos pretendentes à adoção, vez que aquelas se extinguem pleno jure com o advento da maioridade civil). Em tais casos, o procedimento a ser adotado é o regido por esta Lei Especial (arts. 165 a 170, do ECA), e a competência para o processo e julgamento será da Justiça da Infância e da Juventude (conforme art. 148, inciso III, do ECA), tendo ainda como importante reflexo a isenção do pagamento de custas e emolumentos (art. 141, §2º, do ECA).⁴⁶

A exceção prevista no artigo 121, §5º⁴⁷ do ECA trata do período máximo em que o jovem sob medida privativa de liberdade de internação permanecerá internado. Este determina que aos vinte e um anos de idade a liberação do jovem será compulsória.

Conforme o disposto no artigo 104⁴⁸, a aplicação do preconizado pelo artigo supracitado não se restringe a medida de internação, devendo ter sua aplicação observada no que tange a qualquer medida de cunho sócio-educativo.

Tal orientação deve ser considerada válida mesmo em relação às medidas em meio aberto, pois do contrário o Estado, em razão do simples advento dos 18 (dezoito) anos (nem se fala da plena capacidade civil, que pode ser alcançada mesmo antes de tal idade, ex vi do disposto no art. 5º, par. único, do CC), se veria “livre” de seu dever de recuperar os jovens infratores ou, por outro lado, se veria na contingência de lhes impor medidas privativas de liberdade, solução que na forma da própria lei se constitui numa verdadeira exceção. Assim sendo, procurando interpretar a lei nos moldes do preconizado pelos arts. 1º, 6º e 100, par. único, inciso II c/c 113, do próprio ECA, e evitando, por outro lado, conclusões que se constituiriam num verdadeiro paradoxo, à luz da “Doutrina da Proteção Integral à Criança e ao Adolescente”, deve-se considerar que o limite etário para aplicação e

⁴⁶DIGIÁCOMO. Murilo José; DIGIÁCOMO. Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado**. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. 6ª Edição. Ministério Público do Estado do Paraná, 2013. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca_annotado_2013_6ed.pdf>. Acesso em 26. Abril de 2016. p.04.

⁴⁷Art. 121, Estatuto da Criança e do Adolescente: A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. § 5º A liberação será compulsória aos vinte e um anos de idade.

⁴⁸Artigo 104, parágrafo único, Estatuto da Criança e do Adolescente: São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei. Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, deve ser considerada a idade do adolescente à data do fato.

execução de medidas socioeducativas de quaisquer natureza, a jovens que praticaram atos infracionais enquanto adolescentes, é de 21 (vinte e um) anos.⁴⁹

Neste sentido, vale colacionar os seguintes julgados:

APELAÇÃO CRIMINAL. ECA. IMPOSIÇÃO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA. MAIORIDADE CIVIL. EXTINÇÃO DO FEITO. ARTIGO 121, § 5º DO ECA. IMPOSSIBILIDADE DE EXTINÇÃO DA MEDIDA. RECURSO MINISTERIAL PROVIDO. 1. **A superveniência da maioridade civil não autoriza a extinção do processo, sendo a medida socioeducativa aplicável até que o infrator complete 21 anos de idade**, a teor do artigo 121, § 5º do ECA. 2. Recurso provido. Oficiar. (TJ-MG - APR: 10707130303738001 MG, Relator: Marcílio Eustáquio Santos, Data de Julgamento: 16/07/2015, Câmaras Criminais / 7ª CÂMARA CRIMINAL, Data de Publicação: 24/07/2015) **(GRIFOS NOSSOS)**

HABEAS CORPUS. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. MEDIDA SÓCIO-EDUCATIVA. SEMILIBERDADE. MENOR QUE COMPLETARA DEZOITO ANOS. PRETENSÃO DE EXTINÇÃO DA MEDIDA. CONTRARIEDADE LEGAL. ART. 120, § 2º. IMPOSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA. 1. A teor do que dispõe o art. 104, parágrafo único, da Lei 8.069/90, considera-se a idade do menor à época da prática do ato infracional. 2. **Somente quando o reeducando completar 21 anos de idade será obrigatoriamente liberado**, nos termos do art. 121, § 5º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que não foi alterado com a entrada em vigor da Lei 10.406/02. 3. Ausência de ilegal constrangimento decorrente da manutenção da medida sócio-educativa imposta a infrator que atingira os 18 anos de idade. 4. Ordem denegada (STJ - HC: 38019 RJ 2004/0124145-5, Relator: Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, Data de Julgamento: 19/05/2005, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJ 27.06.2005 p. 453). **(GRIFOS NOSSOS)**

Em suma, as normas contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente são aplicáveis aos menores de 18 anos de idade e excepcionalmente aqueles entre 18 e 21 anos de idade.

Contudo, é importante fazer menção a previsão constante para os maiores que estão sob medida de internação ou de cunho socioeducativo, os quais só poderão ser liberados ao atingirem 21 anos de idade. Assim, por analogia e sob o fundamento da proteção integral, podemos inferir da norma que a idade de saída compulsória aos 21 anos de idade também é aplicável àqueles que estejam vinculados a medidas de cunho protetivo.

⁴⁹DIGIÁCOMO. Murilo José; DIGIÁCOMO. Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado**. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. 6ª Edição. Ministério Público do Estado do Paraná, 2013. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca_annotado_2013_6ed.pdf>. Acesso em 26. Abril de 2016. p.155-156.

CAPÍTULO 3- DESLIGAMENTO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E A (IN) EXISTÊNCIA DE REPÚBLICAS

3.1. Acolhimento Institucional e suas modalidades

Dentre as entidades de atendimento previstas pelo ECA, as quais visam a proteção das crianças e adolescentes, o acolhimento institucional revela-se de fundamental importância, sendo esta a espécie de atendimento direcionada ao atendimento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Como tratado no primeiro capítulo do presente trabalho, o acolhimento institucional passou por grandes modificações ao longo da história do Brasil; durante o período colonial até meados do século XX, os abrigos eram considerados como lar para enjeitados; por volta de 1960 transformou-se em locais de correção para menores e, somente a partir de 1990, como locais de proteção de direitos dos infanto-juvenis.

Não obstante, a nomenclatura utilizada na redação do ECA pelos legisladores guardava relação com a antiga estrutura de acolhimento no Brasil, haja vista este no do artigo 90, inciso IV do ECA utilizar a terminologia Abrigo, a mesma prevista no Código de Menores de 1979.

Esta terminologia ainda remetia a situação irregular de crianças e adolescentes na vigência do Código de Menores e, portanto, os legisladores decidiram, em observância as mudanças propostas pelas novas linhas de atuação e pelas diretrizes preconizadas pela política de atendimento da norma estatutária, modificar a terminologia utilizada pelo inciso do artigo supracitado, o qual passou a ter redação de Acolhimento Institucional, a partir da promulgação da Lei nº 12.010, de 03 de Agosto de 2009.

Assim, quando crianças e adolescentes têm os seus direitos ameaçados ou violados, ou seja, sofrem algum tipo de abuso por parte de seus genitores ou responsáveis, ficam expostos a condições degradantes para sua sobrevivência, não recebem a atenção básica necessária para seu desenvolvimento, o Estado através dos conselhos tutelares, atua encaminhando estes indivíduos aos acolhimentos institucionais, até que a justiça analise e determine o destino destas, no qual se

aplica o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente como fundamento primordial da decisão.

Desta forma, crianças e adolescentes deverão ser acolhidos quando se encontrem em situação que ameace ou viole seus direitos.

Outrossim, é essencial a fim de compreendermos melhor o acolhimento institucional, tratarmos de algumas características deste. O artigo 101, parágrafo único do Estatuto da Criança e do Adolescente determina que:

O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

Pelo exposto, o Estatuto determina que o acolhimento institucional é uma medida de proteção baseada nos princípios da excepcionalidade e provisoriedade.

Quanto à excepcionalidade, vimos que o inciso I do artigo 92 do ECA estabelece como parâmetro a ser observado pelas entidades de atendimento a preservação dos vínculos familiares e a reintegração à família de origem. Desta feita, a norma estatutária instituiu mecanismos que buscam promover a permanência de crianças e adolescentes em seu convívio familiar, sendo o afastamento só cabível em situações, como dita, excepcionais.

Neste diapasão, merece destaque a norma contida no artigo 23 do ECA, o qual dispõe que “A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar”, portanto, a insuficiência de recursos não configura motivo justo para a criança ou adolescente ser encaminhado ao acolhimento institucional, devendo ser mantida a criança ou adolescente no seio familiar.

No que tange à provisoriedade da medida de acolhimento, o Estatuto determina que esta terá prazos que deverão ser rigorosamente observados pelo Poder Público e fiscalizado com o mesmo rigor pelo Judiciário.

Assim, a legislação infanto-juvenil em seu artigo 19, §2º,⁵⁰ aponta como prazo máximo para permanência em acolhimento institucional 02 (dois) anos. Dentro deste

⁵⁰Art. 19, Estatuto da Criança e do Adolescente: É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral. § 2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de

período, a situação da criança ou adolescente acolhido deverá ser acompanhada pela equipe técnica responsável pelo acolhimento e analisada a cada 06 (seis) meses pela autoridade judiciária competente.

Não obstante, no mesmo artigo, o ECA prevê que nos casos em que comprovada a necessidade e observado o melhor interesse do acolhido, o período máximo de 02 anos poderá ser prolongado mediante decisão judicial, devidamente fundamentada.

Esta exceção estabelecida pelos legisladores, em que o período de acolhimento poderá ser prorrogado, afasta a característica de provisoriedade. Assim, crianças e adolescentes permanecem acolhidos durante períodos indeterminados, na maioria dos casos, aguardando decisão judicial autorizadora do seu regresso ao convívio da família de origem ou que decida sobre a perda do poder familiar dos pais. Destarte, o acolhimento institucional passa a ter como característica a permanência do acolhido e não a provisoriedade.

Além destes aspectos que deverão ser observados, o trabalho desempenhado pelas entidades de acolhimento, como já assinalado, deverá basear toda a sua atuação e o desenvolvimento de suas atividades, nos princípios elencados pelo artigo 92 do ECA.

Ademais, como dispõe o §1º do artigo 94 do ECA as obrigações das entidades que desenvolvem programam de internação, serão, no que couber, também aplicáveis as entidades que desenvolvem programa de acolhimento institucional ou familiar. Nestes moldes, as entidades de acolhimento, segundo o artigo 94, têm como obrigações:

As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras:

- I - observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes;
- II - não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação;
- III - oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;
- IV - preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente;
- V - diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares;
- VI - comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares;

2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.

VII - oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal;
VIII - oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos;
IX - oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos;
X - propiciar escolarização e profissionalização;
XI - propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer;
XII - propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;
XIII - proceder a estudo social e pessoal de cada caso;
XIV - reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de seis meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente;
XV - informar, periodicamente, o adolescente internado sobre sua situação processual;
XVI - comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infecto-contagiosas;
XVII - fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes;
XVIII - manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos;
XIX - providenciar os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem;
XX - manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento.

Por conseguinte, tendo em vista o grande leque de princípios e obrigações a serem observados pelas entidades de acolhimento, não seria razoável que um único acolhimento recepcionasse todas as demandas existentes. Portanto, em observância as necessidades de cada indivíduo acolhido, torna-se imprescindível a existência de diferentes modalidades de acolhimento.

A organização dos diferentes tipos de acolhimento tem como objetivo responder de forma mais adequada às demandas da população infanto-juvenil. A partir da análise da situação familiar, do perfil de cada criança ou adolescente e de seu processo de desenvolvimento, deve-se indicar qual serviço poderá responder de forma mais efetiva às suas necessidades.⁵¹

Contudo, insta esclarecer que o Estatuto da Criança e do Adolescente não estabelece quais as modalidades de acolhimento, pelo que tais parâmetros foram estabelecidos por normas não estatutárias.

Segundo o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à convivência familiar e comunitária (PNCFC), “o

⁵¹BRASIL. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.** CONANDA/CNAS. Brasília, 2009. p.61. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/orientacoes_tecnicas_final.pdf>. Acesso em 14 de abril de 2016.

acolhimento institucional para crianças e adolescentes pode ser oferecido em diferentes modalidades como: Abrigo Institucional para pequenos grupos, Casa-lar e Casas de Passagem”.⁵²

Conforme as Orientações Técnicas para o atendimento de crianças e adolescentes em acolhimento institucional, este poderá ter estrutura e parâmetros que se amoldem a modalidade de Casa-lar, Abrigo Institucional, Serviço de acolhimento em família acolhedora e República.⁵³

Maria Lúcia Carr *et al* acolhe em sua definição de acolhimento institucional a modalidade de Casa de Passagem, assim, para esta “O acolhimento institucional se dá em uma instituição especialmente planejada para isto, podendo ser uma casa de passagem, um abrigo institucional, uma casa-lar ou uma república”.

Esta definição, assim como o disposto no PNCFC tem posicionamento divergente do que está previsto nas Orientações técnicas: serviço de acolhimento para crianças e adolescentes do Ministério do Desenvolvimento Social, a qual, como exposto, não trata a Casa de passagem como modalidade de acolhimento institucional.

Deste modo, para fins deste trabalho, nos dedicaremos ao estudo e caracterização das modalidades de acolhimento em que crianças e adolescentes permanecem efetivamente sob a tutela do Poder Público. Isto posto, serão abordadas as Casas de Passagem, Casas-lares, Abrigos Institucionais e, por fim, as Repúblicas.

3.1.1. Casa de Passagem

Inicialmente, como visto, quando se encontram em situação que viole ou ameace seus direitos, crianças e adolescentes serão encaminhados ao serviço de acolhimento institucional através dos Conselhos Tutelares.

⁵²BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.** – Brasília, 2006. p. 40. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em 14 de abril de 2016.

⁵³Id. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.** CONANDA/CNAS. Brasília, 2009. p.61. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/orientacoes_tecnicas_final.pdf/>. Acesso em 14 de abril de 2016.

Neste primeiro momento, a modalidade de acolhimento adequada para recepção de crianças em situações de risco, são as Casas de Passagem. Estas funcionam como a porta de entrada do serviço de acolhimento, na qual por meio de uma equipe multidisciplinar, devidamente especializada, realizará um breve estudo, que tem como finalidade proporcionar um diagnóstico acerca da situação da criança ou adolescente a ser acolhido, o qual dependendo de seus resultados poderá evitar o acolhimento e orientar a providência de outras medidas⁵⁴.

O PNCFC define a Casa de Passagem como “acolhimento institucional de curtíssima duração, onde se realiza diagnóstico eficiente, com vista à reintegração à família de origem ou encaminhamento para Acolhimento Institucional ou Familiar, que são medidas provisórias e excepcionais”.⁵⁵

Para Beatriz Guimarães *et al* as Casa de Passagem são um:

Serviço que tem o objetivo de oferecer acolhimento de caráter emergencial, de breve permanência (até 20 dias), tempo suficiente para avaliar situação de cada criança e adolescente, definindo o retorno breve ao convívio à família de origem ou extensa o necessidade de afastamento para o acolhimento institucional de média ou longa permanência.⁵⁶

Esta modalidade tem como característica precípua a brevidade do acolhimento de crianças e adolescentes, além de ter como público alvo aqueles que se encontrem na faixa etária entre 0 a 18 anos incompletos e que necessitem ser acolhidos imediatamente.

3.1.2. Abrigo Institucional

Conforme mencionado, sendo desnecessário o acolhimento o acolhido será reintegrado à sua família de origem, todavia, demonstrada após o estudo da

⁵⁴GULASSA, Maria Lúcia Carr Ribeiro. (org.) **Novos Rumos do acolhimento institucional**. Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente-NECA. São Paulo, 2010. p.25. Disponível em: < <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/novos%20rumos%20do%20acolhimento.pdf>>. Acesso em 12 de abril de 2016.

⁵⁵BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. – Brasília, 2006. p. 127. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em 14 de abril de 2016.

⁵⁶GUIMARÃES, Beatriz. (org.). **Acolhimentos em Pernambuco: a situação de crianças e adolescentes sob medida protetiva**. 2ª edição, com revisões. Instituto Brasileiro Pró-Cidadania. Recife, 2011. p.277.

situação do acolhido a necessidade de acolhimento por um período mais longo a criança ou adolescente será encaminhado a outros acolhimentos.

De acordo com Maria Lúcia Carr *et al*, as entidades de acolhimento institucional na modalidade de Abrigo Institucional são as mais utilizadas atualmente⁵⁷ e que, conforme as Orientações Técnicas, são definidas como:

Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de acolhimento institucional, 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 retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta.

Poderão ser atendidos por estes abrigos institucionais crianças e adolescentes com idade entre 0 a 18 anos de idade de ambos os sexos, dando preferência a permanência no mesmo abrigo de grupos de irmãos, que deverão sempre permanecer juntos. Outra especificidade desta modalidade de acolhimento se refere à quantidade proposta de crianças e adolescentes a serem acolhidos, determinando as Orientações Técnicas o número de 20 (vinte) crianças de ambos os sexos, não obstante alguns municípios estabelecerem o quantitativo máximo de 15 (quinze) acolhidos.

Ademais, conforme os parâmetros estabelecidos pelas Orientações Técnicas o serviço de abrigo institucional deverá:

Ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local.

3.1.3. Casa-lar

Outra modalidade de acolhimento institucional, que guarda muitas semelhanças com o Abrigo institucional, é a Casa-lar. Para o PNCFC esta tem como definição:

⁵⁷GULASSA. Maria Lúcia Carr Ribeiro. (org.) **Novos Rumos do acolhimento institucional**. Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente-NECA. São Paulo, 2010. p.27. Disponível em: < <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/novos%20rumos%20do%20acolhimento.pdf>>. Acesso em 15 de abril de 2016.

Modalidade de Acolhimento Institucional oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de crianças e/ou adolescentes. As casas-lares têm a estrutura de residências privadas, podendo estar distribuídas tanto em um terreno comum, quanto inseridas, separadamente, em bairros residenciais. As casas-lares são definidas pela Lei nº 7.644, de 18 de dezembro de 1987, devendo estar submetidas a todas as determinações do ECA relativas às entidades que oferecem programas de abrigo.⁵⁸

O atendimento nestas casas também é voltado para crianças e adolescentes entre 0 a 18 anos de idade incompletos. Entretanto, quanto ao número de acolhidos, esta se diferencia do abrigo institucional, pois só permite no máximo 10 (dez) crianças e adolescentes.

Vale salientar, que mesmo essa modalidade sendo a melhor alternativa para preservar e assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes, no que cerne a convivência familiar e comunitária, como também por promover certa estabilidade emocional ao acolhido durante o período de acolhimento, por vezes se mostra prejudicial aos educadores que nela trabalham, pois estes acabam por deixar suas vidas pessoais em função da dedicação dispensada aos cuidados para atender crianças e adolescentes, que, naturalmente, exigem muita atenção.

3.1.4. República

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária define as Repúblicas como:

modalidade de Acolhimento Institucional que visa à transição da vida institucional para a vida autônoma, quando atingida a maioridade, sem contar necessariamente com características de ambiente familiar. Moradia onde os jovens se organizam em grupo com vistas à autonomia.

Nesta esteira, de acordo com as Orientações Técnicas do CNAS e CONANDA as repúblicas são:

⁵⁸BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.** – Brasília, 2006. p. 127. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em 27 de abril de 2016.

Serviço de acolhimento que oferece apoio e moradia subsidiada a grupos de jovens em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social; com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados; em processo de desligamento de instituições de acolhimento, que não tenham possibilidade de retorno à família de origem ou de colocação em família substituta e que não possuam meios para auto-sustentação.

Assim, conforme as definições supramencionadas pode-se inferir que as repúblicas são a modalidade de acolhimento institucional voltada ao atendimento de jovens egressos de abrigo institucional ou casas-lares.

As determinações previstas no PNCFC e nas Orientações técnicas do CONANDA/CNAS, mostram-se inovadoras pois colocam sob a tutela do Estatuto da criança e do adolescente os maiores de 18 anos de idade que permaneceram acolhidos até atingirem a maioridade em acolhimento institucional.

A grande diferença entre o acolhimento oferecido pela república e o ofertado pelos abrigos institucionais e pelas casas-lares, está atrelada ao fato desta ser direcionada, exclusivamente, ao atendimento de jovens entre 18 e 21 anos de idade.

Outrossim, a estrutura das repúblicas deverá, em conformidade com as Orientações Técnicas para o serviço de acolhimento de crianças e adolescentes, atender o número máximo de 6 jovens por residência, além de atender separadamente o sexo feminino e masculino.

Outra questão levantada pelas Orientações Técnicas, é que no momento da escolha de novos jovens deverá ser levado em conta pela equipe técnica responsável pelo serviço, o perfil do jovem, suas demandas específicas, seu grau de autonomia, assim como a afinidade deste com os demais jovens que já estão nas repúblicas, a fim de facilitar sua inserção e integração ao ambiente.

Mesmo não existindo na legislação repartição na modalidade de repúblicas, segundo Maria Lúcia Carr *et al* esta pode se dividir em duas modalidades:

Na primeira, o modelo é mais próximo ao do acolhimento institucional. É um programa de preparação para a independência dos adolescentes, voltado para o fortalecimento da autonomia e da emancipação, ainda com grande apoio da instituição. A casa pertence à instituição, há um número aproximado de 10 moradores, e estes podem ter um tempo (até os 21 anos) para iniciarem sua autonomia. Após esse período espera-se que possam ter condições de viver por conta própria. Por sua especificidade, as repúblicas, diferentemente dos outros acolhimentos institucionais, em geral, são compostas por adolescentes do mesmo sexo.

Nesta modalidade, fica perceptível que a república é uma extensão do programa ofertado anteriormente nos acolhimentos de origem dos jovens, pois guarda muitas semelhanças com o abrigo institucional e com a casa-lar. Já na segunda modalidade, o cunho pretendido da república - promoção da autonomia dos egressos de acolhimento institucional - é mais evidente e, portanto, guarda maior semelhança com a finalidade das repúblicas.

Na segunda modalidade, há um número menor de jovens, quatro ou cinco no máximo, parceiros escolhidos por eles próprios, por afinidades ou parentesco. Pode ser a própria família, mãe e irmãos, ou parceiros-amigos da instituição. Eles procuram, escolhem e alugam a sua casa. Não precisarão sair dela a não ser por vontade própria quando finda o contrato de locação, assumido por eles próprios, com apoio da instituição. O educador os acompanha nesta empreitada. [...] eles já assumem sua própria vida e despesas com sua sobrevivência. As regras são criadas pelo grupo de jovens com mediação do educador.⁵⁹

No entanto, a diferenciação entre os parâmetros adotados pelas repúblicas torna-se uma discussão secundária, tendo em vista que o almejado é o respeito do objetivo precípuo, qual seja, proporcionar aqueles jovens que permaneceram acolhidos até atingir a maioridade civil uma oportunidade de inserção na vida adulta e comunitária de forma gradativa.

3.2. O processo de desligamento institucional

Como exposto, quando tratamos do Acolhimento institucional e suas modalidades, independente da modalidade do acolhimento, este possui como característica ser provisório e excepcional, de acordo com o art. 101, §1º do ECA.

Entretanto, há situações em que a provisoriedade e a excepcionalidade da medida de acolhimento é mitigada, uma vez que, como assinala Maria Lúcia *et al*, em decorrência da falta de investimento no estudo contínuo do caso do acolhido, na falta de estímulo à preservação dos seus vínculos familiares, inexistência de ações com a finalidade do retorno ao seio familiar e comunitário, nas situações em que crianças ou adolescentes que já vivenciaram muito sofrimento e rejeição não

⁵⁹GULASSA. Maria Lúcia Carr Ribeiro. (org.) **Novos Rumos do acolhimento institucional**. Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente-NECA. São Paulo, 2010. Disponível em: < <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/novos%20rumos%20do%20acolhimento.pdf>>. Acesso em 12 de abril de 2016. p.29.

conseguem se adaptar a uma nova família, quando há grupos de irmãos diminuindo suas chances de adoção, quando a criança possui histórico de rua, ou passou por diversas famílias ou por já estarem numa faixa etária mais avançada não conseguem retornar a família de origem.⁶⁰

Portanto, conforme sua situação estas crianças e adolescentes permanecem acolhidos aguardando a reintegração à família extensa, a colocação em família substituta através da tutela, guarda ou adoção e em último caso a saída do acolhimento após atingirem a maioridade.

Nestes casos, os acolhidos permanecem por longos períodos vinculados às medidas de acolhimento, tendo como perspectiva de saída apenas o momento que atingem a maioridade civil.

Conforme dados do Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA)⁶¹, sistema desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco realizou, até 12 de Agosto de 2016, 8020 desligamentos institucionais.

Contudo, estas guias de desligamento não se referem apenas aos jovens desligados devido à maioridade civil, e sim ao total de crianças e adolescentes que passaram por programa de acolhimento institucional e foram desligados do mesmo em decorrência de diversos fatores – retorno à família de origem ou família extensa, adoção, desligamento devido à maioridade civil.

Outro dado relevante contido no CNCA versa sobre a quantidade de acolhidos por idade no Brasil, neste levantamento vemos que entre os 14 e 18 anos de idade há um crescimento do número de indivíduos acolhidos.

Neste panorama, é perceptível que para os adolescentes que permanecem acolhidos até alcançarem a maioridade civil, a casa em que permaneceram acolhidos durante um longo período se torna o seu referencial familiar, onde a equipe técnica responsável pelo trabalho desenvolvido nestas casas e os demais acolhidos preenchem o papel de sua família.

⁶⁰GULASSA. Maria Lúcia Carr Ribeiro. (org.) **Novos Rumos do acolhimento institucional**. Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente-NECA. São Paulo, 2010. p.35. Disponível em: < <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/novos%20rumos%20do%20acolhimento.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2016.

⁶¹BRASIL. **Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas**. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em 12 de agosto de 2016.

Dessarte, a fim de preparar emocionalmente estes adolescentes para o momento em que deverão ser afastados, o legislador adotou como um dos princípios a serem observados pelas entidades que desenvolvem o programa de acolhimento institucional a preparação gradativa para o desligamento.

[...] quando o acolhimento se dará por um período mais longo, a casa-lar ou o abrigo institucional deverá construir, em parceria com a criança ou o adolescente, um projeto de vida que o respalde até sua emancipação. Eles podem permanecer na instituição acolhedora, apoiados por educadores fixos, até estarem preparados para assumir os desafios da autonomia. Tal projeto deve favorecer uma programação específica, construindo redes de relações sociais, profissionalização, domínio do território etc. A construção desta rede comunitária para crianças e adolescentes é extremamente importante.⁶²

Nesta esteira dispõe Patrícia Tavares:

A necessidade de a entidade de acolhimento funcionar como ambiente de preparação para o retorno da vida em família ou, caso isto não se revele possível, para a experiência de vida adulta, fora da instituição, é assinalada no art. 92, inciso VIII, do ECA, que coloca a preparação gradativa para o desligamento como um dos princípios que devem reger a dinâmica institucional.

A criança ou adolescente devem, paulatinamente, adquirir a consciência de que, esgotados os motivos que ensejaram a aplicação da medida ou – na pior das hipóteses – completada a maioridade, não poderão mais permanecer na instituição. O processo para o desligamento deve, portanto, ser vivido de forma tranqüila e responsável, a fim de respaldar o início de nova fase de vida, na qual a instituição e todos os seus membros serão vistos como referenciais importantes de proteção, com quem, no entanto, deverá ser construído outro tipo de relação.⁶³

Ainda, acerca do desligamento gradativo da medida de acolhimento, Guilherme Barros dispõe que:

Embora se espere que as entidades de acolhimento sejam efetivamente acolhedoras e que propiciem ao acolhido um ambiente saudável, o Estatuto não quer a eternização dessa situação de incerteza. O acolhimento deve subsistir pelo tempo mínimo necessário para que se encontre uma solução adequada para o caso seja a reintegração à família natural, seja a colocação em família substituta. Dentro dessa diretriz, o Estatuto prevê a obrigação de envio de relatórios à autoridade judiciária sobre a situação de

⁶²GULASSA, Maria Lúcia Carr Ribeiro. (org.) **Novos Rumos do acolhimento institucional**. Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente-NECA. São Paulo, 2010. p.35. Disponível em: < <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/novos%20rumos%20do%20acolhimento.pdf>>. Acesso em 23 de maio de 2016.

⁶³TAVARES, Patrícia. “A Política de Atendimento”, in: MACIEL, Kátia. **Curso de Direito da Criança e do adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª edição. Editora Lumem Juris. Rio de Janeiro, 2010. p.343.

cada criança ou adolescente e de sua família, no máximo, a cada 6 meses (art. 92, § 2º). Essa regra está com consonância com a previsão do artigo 19 do Estatuto, que limita a permanência da criança ou adolescente fora do convívio de sua família.⁶⁴

Assim, o processo de desligamento tem fundamento haja vista que *“tal previsão visa evitar o rompimento dos vínculos estabelecidos com as crianças, adolescentes e encarregados pela entidade, bem como a interrupção, de forma abrupta (e potencialmente prejudicial), do atendimento que vinha sendo prestado”*⁶⁵.

As Orientações técnicas do CONANDA/CNAS determinam que:

Atenção especial deve ser dada à preparação nos casos de desligamento de crianças/adolescentes que permaneceram no serviço de acolhimento por um longo período. Uma articulação permanente com a Justiça deve garantir um planejamento conjunto do processo de desligamento, de modo a prevenir separações abruptas e permitir a avaliação do momento mais adequado para a ocorrência do desligamento⁶⁶.

Desta feita, é perceptível que a legislação infanto-juvenil, além de buscar meios que efetivam os direitos das crianças e dos adolescentes atendidos provisoriamente e excepcionalmente em acolhimentos institucionais, tratou também daqueles que permanecem acolhidos por períodos mais longos, na maioria das vezes até atingirem a maioridade civil, assegurando a estes o direito de serem assistidos até os 21 anos de idade nas repúblicas.

Como nos situamos no fim da linha da problemática, ou seja, quando todas as prerrogativas do ECA já falharam, é ainda imprescindível que, no momento de desligamento por causa função da maioridade, haja projetos de repúblicas que busquem o engajamento do jovem com seu próprio futuro e abram campos de discussões e reflexões com os adolescentes. Espaços que sirvam para que os jovens elaborem, criem e pratiquem novos sentidos sobre sua saída e sobre essa etapa em suas trajetórias. Espaços que reconheçam que o desligamento do abrigo é algo inclusive desejado por esses jovens, como um meio para a conquista de maior liberdade.⁶⁷

⁶⁴BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Direito da Criança e do Adolescente**. 3ª Edição. Editora JusPodivm. 2015. p.174.

⁶⁵DIGIÁCOMO. Murilo José; DIGIÁCOMO. Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado**. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. 6ª Edição. Ministério Público do Estado do Paraná, 2013. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca_annotado_2013_6ed.pdf>. Acesso em 13 de maio de 2016. p.125.

⁶⁶BRASIL. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. CONANDA/CNAS. Brasília, 2009. p.60. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/orientacoes_tecnicas_final.pdf/>. Acesso em 25 de maio de 2016.

⁶⁷MARTINEZ, Ana Laura Moraes. SILVA, Ana Paula Soares. **O momento da saída do abrigo por causa da maioridade: a voz dos adolescentes**. Psicologia em Revista, Belo Horizonte, v. 14, n. 2,

Ou seja, além da criação das repúblicas, deverá ser realizado um trabalho específico com estes jovens. Este trabalho tem início no próprio acolhimento, no qual deverá ser realizado pela equipe técnica responsável um atendimento individualizado, cuja finalidade é a de identificar as necessidades e as dificuldades do jovem a ser desligado, orientando-o sobre suas futuras responsabilidades, construindo sua autonomia e preparando-os para vida adulta. Vale destacar, como exposto, que nos casos em que este jovem não esteja preparado para ser desligado da instituição, deve-se haver o seu encaminhamento para as repúblicas.

Ademais, também se postula que no momento do desligamento gradativo os acolhidos sejam incluídos em programas de qualificação profissional e de inserção no mercado de trabalho.

Particularmente no que diz respeito aos adolescentes, a preparação para o desligamento deve incluir o acesso a programas de qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho, como aprendiz ou trabalhador – observadas as devidas limitações e determinações da Lei nesse sentido, visando sua preparação para uma vida autônoma. Sempre que possível, ainda, o serviço manterá parceria com Repúblicas, utilizáveis como uma forma de transição entre o abrigo e a aquisição de autonomia e independência.⁶⁸

Deste modo, vimos o quanto se mostra determinante na vida desses jovens o período de acolhimento, reforçando a obrigação não apenas do Poder Público em proporcionar ao acolhido o desligamento de forma gradativa, bem como, do Poder Judiciário, do Ministério Público e da sociedade civil, na medida em que possuem o dever de fiscalizar o cumprimento deste processo, que deverá ser realizado com muita cautela e sob a supervisão de uma equipe multidisciplinar bem preparada.

3.3. A (in)existência de Repúblicas em território nacional

A partir dos apontamentos exarados ao longo do presente estudo é indiscutível que a existência de repúblicas é essencial, haja vista sua finalidade protecionista, pois estas acolhem os jovens que completaram 18 anos de idade e

p. 113 -132, dez. 2008. Disponível em <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/per/v14n2/v14n2a08.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2016. p.129.

⁶⁸BRASIL. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.** CONANDA/CNAS. Brasília, 2009. p.61. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/orientacoes_tecnicas_final.pdf/>. Acesso em 20 de maio de 2016.

permaneceram acolhidos até aquele momento. Isto porque não foi possível ser realizado o devido desligamento institucional, por motivos internos ou externos.

Assim, diante deste paradigma acerca da situação dos egressos de acolhimento institucional faz-se relevante a análise da realidade fática desta previsão legal, ou seja, se são ofertadas pelos entes federativos aos jovens egressos de acolhimentos institucionais o direito ao acolhimento em Repúblicas.

Não obstante a escassez de estudos referentes aos acolhimentos institucionais, notadamente no tocante a existência e funcionamento do acolhimento em Repúblicas, a análise da existência ou inexistência desta se fará a partir das informações contidas no levantamento realizado em Junho de 2010 pelo site de notícias G1⁶⁹.

Esta matéria listou a realidade de todas as capitais brasileiras, bem como as medidas alternativas aplicáveis aos egressos de acolhimento institucional devido à inexistência de Repúblicas em suas estruturas.

Na região Norte do Brasil, quando os jovens acolhidos atingem a maioridade civil estes são considerados adultos, como prevê a lei e, portanto, na maioria das capitais são desligados dos acolhimentos que estavam vinculados e passam a receber atendimento em centros para adultos, não obstante, em alguns casos, ser permitido a permanência destes no acolhimento por um período após completarem 18 anos de idade.

No nordeste do país, constata-se realidade semelhante à encontrada no norte. Os jovens que permaneceram acolhidos recebem apoio psicológico e profissionalizante, mas ao atingirem a maioridade devem ser desligados do acolhimento institucional, podendo vir a fazer parte de programas voltados à população adulta, situação que se repete nas regiões centro-oeste e sudeste do país, ressalvada a cidade de São Paulo que oferece aos jovens egressos de abrigos institucionais e casas-lares, o encaminhamento as Repúblicas mantidas pela prefeitura municipal.

Na Região Sul, identificamos mais uma capital brasileira em que é ofertado o acolhimento em República. Na cidade de Curitiba, aqueles que atingirem a

⁶⁹ROSSETO, Luciana. **República é alternativa para jovem que faz 18 anos sem conseguir adoção**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/05/republica-e-alternativa-para-jovem-que-faz-18-anos-sem-conseguir-adoacao.html>>. Acesso em 18 de maio de 2016.

maioridade civil e não estiverem aptos para iniciar a vida adulta serão encaminhados as Repúblicas, na qual poderão permanecer até atingir os 21 anos de idade. Nestas repúblicas, os jovens são incentivados a estudar e buscar emprego, como também fazer cursos de capacitação profissional.

Diferentemente da realidade encontrada na referida capital, em Porto Alegre e Florianópolis, os jovens que atingem 18 anos de idade podem permanecer por mais um período no abrigo e, posteriormente, deverão ser encaminhados a instituições voltadas ao público adulto.

Neste sentido, depreende-se do exposto que apenas as capitais dos estados do São Paulo e do Paraná mantêm em suas estruturas de acolhimento a modalidade de República. Trata-se, pois, de dado alarmante sobretudo por se revelar na prática um descumprimento ao sistema normativo que regula a questão, que traz expressamente a figura da República com vistas a minimizar eventuais danos ao jovem egresso.

Destarte, independentemente do oferecimento de políticas públicas voltadas a garantir a mitigação dos danos oriundos do desligamento da instituição, percebe-se que estas se mostram insuficientes, uma vez que o objeto destas políticas se destinam precipuamente à adultos, caso em que se apresentam na realidade bem distantes do objeto previsto na legislação, qual seja, promover a reinserção dos egressos de acolhimento à sociedade.

Hodiernamente, no município de Caruaru, Pernambuco, o atendimento às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social é ofertado pela Prefeitura Municipal, o qual é coordenado pela Secretaria de Políticas Sociais, em cumprimento ao princípio da municipalização previsto no Estatuto da criança e do adolescente.

Neste município, a título de exemplo, foram identificadas a existência e funcionamento de três acolhimentos institucionais.

Destes acolhimentos, um possui a estrutura de Casa de Passagem, que é caracterizada por recepcionar os infantes durante um breve período até a decisão judicial que determine o encaminhamento da criança ou adolescente à família de origem ou, nos casos em que o retorno não for recomendado, a transferência para os demais acolhimentos.

Os outros dois acolhimentos existentes em Caruaru possuem a estrutura de abrigo institucional. Contudo, a fim de oferecer um atendimento mais especializado cada abrigo é responsável pelo acolhimento de faixas etárias distintas.

Ambas modalidades de acolhimento estão em conformidade com as determinações do Plano Nacional de Promoção, Proteção e defesa do direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária, como também das Orientações técnicas do CONANDA/CNAS, além de serem fiscalizadas pelo Poder Judiciário de Pernambuco e pelo Ministério Público.

Neste diapasão, vemos que o governo municipal cumpre a previsão legal de oferecer atendimento às crianças e adolescentes de 0 a 18 anos de idade incompletos, todavia, não existem residências voltadas ao acolhimento para os maiores de 18 anos de idade.

Assim, os jovens que são ou que virão à ser desligados dos abrigos institucionais existentes na cidade não tem o seu direito ao acolhimento em repúblicas protegido, restando a estes, se no momento do desligamento da instituição ainda não possuírem autonomia para reger a vida adulta, a vinculação a outros programas sociais.

Deste modo, fica evidente que mesmo existindo previsão no ordenamento jurídico brasileiro no sentido de conferir aos jovens que completam 18 anos o encaminhamento destes às Repúblicas e desta forma receber apoio governamental para iniciar a fase adulta, o Poder Público não vem cumprido o seu dever de proteger esses jovens, deixando os egressos dos programas de acolhimento institucional desamparados no momento em que são desligados.

3.4. Análise dos dados do Censo SUAS

Para uma melhor compreensão acerca da inexistência de Repúblicas em quantidade satisfatória para realizar o atendimento aos egressos de acolhimento institucional, faz-se relevante a observação dos dados contidos no Censo SUAS, o qual é um importante instrumento de avaliação e monitoramento dos serviços, programas e benefícios ofertados pelo Sistema Único de Assistência Social, realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome.

Nas tabelas número 2 e 3, temos a distribuição por região do quantitativo dos jovens egressos de serviços de acolhimento atendidos pelo Poder Público, referentes aos anos de 2013 e 2014, respectivamente.

Figura 2

Cruzamento Região _ Público atendido nesta Unidade de Acolhimento X Grande Região

Público atendido	Grande Região					Total
	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Sul	Região Centro-Oeste	
Crianças/adolescentes	106	271	1185	667	198	2427
Jovens egressos de serviços de acolhimento	1	2	10	3	5	21
Exclusivamente crianças/adolescente com Deficiência	2	1	21	9	4	37
Exclusivamente pessoas adultas com Deficiência	3	9	98	24	18	152
Adultos e famílias em situação de rua e/ou migrantes	14	40	270	97	42	463
Famílias desabrigadas/desalojadas	0	1	15	3	0	19
Mulheres em situação de violência	12	7	33	32	7	91
Pessoas Idosas	29	142	666	210	120	1167
Substâncias psicoativas	4	6	12	4	4	30
Outro	0	4	5	4	3	16
Total	171	483	2315	1053	401	4423

Fonte: Censo SUAS 2013

Figura 3

Cruzamento Região _ Público atendido nesta Unidade de Acolhimento X Grande Região

Público atendido	Grande Região					Total
	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Sul	Região Centro-Oeste	
Crianças adolescentes	129	337	1335	714	233	2748
Jovens egressos de serviços de acolhimento	1	5	26	2	5	39
Exclusivamente crianças adolescente com Deficiência	2	5	24	7	5	43
Exclusivamente para pessoas adultas com Deficiência	3	19	128	30	18	198
Adultos e famílias em situação de rua e ou migrantes	21	54	346	119	55	595
Famílias desabrigadas desalojadas	0	1	8	0	3	12
Mulheres em situação de violência	12	10	38	31	9	98
Pessoas Idosas	35	180	836	242	158	1451
Total	203	611	2739	1145	486	5184

Fonte: Censo SUAS 2014

Do Censo SUAS realizado em 2013 para o Censo SUAS de 2014 houve um crescimento do público atendido passando de 21 para 29 indivíduos. Entretanto, se compararmos com os dados relativos ao número de jovens desligados de programas de acolhimentos, vemos o quanto este atendimento é precário e, principalmente, regionalizado, destacando-se na maior cobertura aos jovens egressos de acolhimento institucional a Região Sudeste.

De forma mais preocupante se demonstra os dados referentes à modalidade de acolhimento em que estes jovens egressos estão recebendo atendimento. O Censo SUAS 2013 identificou que apenas 10 indivíduos são atendidos em repúblicas e conforme o Censo SUAS de 2014 constatou-se que 15 indivíduos são atendidos em repúblicas, que é a modalidade de acolhimento adequada para realizar o atendimento a estes indivíduos.

Figura 4

Cruzamento Tipo Unidade _ Público atendido nesta Unidade de Acolhimento X Tipo de Unidade

Público atendido	Questão 2_ Indique o tipo de Unidade							Total
	Abrigo Institucional	Casa Lar	Casa Lar em Aldeia	Casa de Passagem	República	Residência Inclusiva	Outra	
Crianças/adolescentes	1604	577	46	162	0	5	33	2427
Jovens egressos de serviços de acolhimento	8	2	0	0	10	0	1	21
Exclusivamente crianças/adolescente com Deficiência	21	6	0	0	0	4	6	37
Exclusivamente pessoas adultas com Deficiência	46	42	0	3	2	44	15	152
Adultos e famílias em situação de rua e/ou migrantes	244	4	0	169	20	2	24	463
Famílias desabrigadas/desalojadas	12	3	0	2	0	0	2	19
Mulheres em situação de violência	76	0	0	13	0	0	2	91
Pessoas Idosas	1011	107	9	6	12	3	19	1167
Substâncias psicoativas	12	0	0	1	0	0	17	30
Outro	9	1	0	1	2	0	3	16
Total	3043	742	55	357	46	58	122	4423

Fonte: Censo SUAS 2013

Figura 5

Cruzamento Tipo Unidade _ Público atendido nesta Unidade de Acolhimento X Tipo de Unidade

Público atendido	Questão 3_Indique o tipo de Unidade							Total
	Abriço Institucional	Casa Lar	Casa Lar em Aldeia	Casa de Passagem	República	Residência Inclusiva	Outra	
Crianças adolescentes	2061	493	43	95	0	0	52	2744
Jovens egressos de serviços de acolhimento	17	2	0	1	15	0	4	39
Exclusivamente crianças adolescente com Deficiência	29	7	0	0	0	2	5	43
Exclusivamente para pessoas adultas com Deficiência	73	49	0	3	1	62	9	197
Adultos e famílias em situação de rua e ou migrantes	356	6	0	179	18	1	35	595
Famílias desabrigadas desalojadas	6	0	0	1	0	0	5	12
Mulheres em situação de violência	90	0	0	6	0	0	2	98
Pessoas Idosas	1304	94	5	1	10	2	35	1451
Total	3936	651	48	286	44	67	147	5179

Fonte: Censo SUAS 2014

Desta feita, vemos que estes dados corroboram com o exposto no tocante a inexistência de republicas em território brasileiro e que mesmo existindo previsão para criação e manutenção de repúblicas para acolher os egressos de abrigos institucionais e casas-lares essas inexistem.

CONCLUSÃO

Através da revisão bibliográfica e dados obtidos pode-se analisar a evolução das normas jurídicas voltadas à proteção de crianças e adolescentes no Brasil. Neste percurso evolutivo, crianças e adolescentes apenas passaram a ser tratados como sujeitos de direitos a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, rompendo, assim, com a situação de descaso que a legislação os tratou durante séculos.

É a partir da promulgação deste diploma, que crianças e adolescentes passam a efetivamente receber a tutela do Estado, isto, deve-se ao fato desta legislação adotar como princípio norteador em seu arcabouço legal a doutrina da Proteção Integral.

Este diploma, em conformidade com o princípio da proteção integral, estabelece à criação das entidades de atendimento, as quais são responsáveis pelo planejamento e execução de programas de proteção e socioeducativos para crianças e adolescentes, promovendo maior proteção ao público infanto-juvenil.

Dentre as entidades de atendimento previstas, destaca-se o acolhimento institucional, o qual se materializa em formas diversas a fim de atender satisfatoriamente a demandas existentes de cada indivíduo.

Na redação original do ECA, esta entidade de atendimento era denominada como Abrigo, no entanto este termo ia de encontro às disposições da doutrina da proteção integral, haja vista, a terminologia “abrigo” remeter as instituições de internamento estabelecidas previstas pela doutrina da situação irregular, preconizada pelo Código de Menores de 1927 e de 1979.

Ademais, independentemente da modalidade de acolhimento, vimos que é comum à todas modalidades a observância aos princípios da excepcionalidade e provisoriedade do atendimento, ou seja, a permanência da criança e do adolescente no acolhimento é a exceção.

Neste sentido, os legisladores estabeleceram como obrigação da equipe técnica responsáveis pelo acolhimento o encaminhamento a cada 6 meses de relatórios acerca da situação do acolhido, os quais deverão ser analisados pela autoridade judiciária que se pronunciará sobre a necessidade ou não da manutenção do acolhimento da criança ou adolescente. Estipulando como período

máximo de acolhimento 02 (dois) anos, podendo vir a sofrer prorrogações por determinação judicial.

Destarte, existem situações em que este período é extrapolado em decorrência da impossibilidade de cessação do acolhimento, deixando a medida de acolhimento seu caráter provisório e excepcional.

São perceptíveis as mudanças ocorridas na situação de crianças e adolescentes que necessitam ser acolhidos, porém persistem os problemas quanto ao acompanhamento da situação de cada indivíduo e que se não ocorressem possibilitaria que o período de acolhimento fosse reduzido apenas ao necessário para reestabelecer os vínculos familiares ou a colocação no cadastro de adoção.

Porém, como existe uma dicotomia entre a previsão legal e a realidade fática, vemos que grande parte das crianças e dos adolescentes que são vinculados à programas de acolhimentos institucional permanecem nestes até atingiram à maioridade civil, pelo que, no momento em que a atingem, se veem desamparados pelo Poder Público, não obstante o dever que este detém de possibilitar a este jovem o acolhimento em Repúblicas, a fim de promover sua reinserção gradativa na sociedade.

Conclui-se esta pesquisa, portanto, no sentido de identificar que avanços ocorreram no decorrer da história e na legislação pátria, de modo a alertar que estas transformações devem ser postas em prática, principalmente no que diz respeito à proteção dos egressos de acolhimento institucional.

Logo, é necessário que o Poder Judiciário, juntamente, com Ministério Público e sociedade civil busquem a efetivação do disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, a fim de possibilitar a criação e manutenção de Repúblicas pelos entes federativos.

REFERÊNCIAS

ARTIGOS:

ANJOS, Lídia Carla. **Da concepção do “menor” ao surgimento da criança e do adolescente enquanto sujeitos de direitos: uma compreensão histórica.** Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=fec16d1d594dae3d>>. Acesso em 20 de fev. de 2016.

AZEVEDO, Maurício Maia de. **O Código Mello Mattos e seus reflexos na legislação posterior.** Monografia promovida pelo Museu da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 2007. Disponível em <http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/30354/codigo_mello_mattos_seus_reflexos.pdf> Acesso em 22 fev. 2016.

HINTZE, Gisele. **Evolução da legislação voltada à criança e ao adolescente no Brasil.** UNIPLAC, 2007.

JUNIOR, João Paulo Roberti. **Evolução Jurídica do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil.** Revista da Unifebe (Online) 2012; 10(jan/jun): p. 105-122. Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistadaunifebe/20121/artigo025.pdf>>. Acesso em 18 de abril de 2016.

MARTINEZ, Ana Laura Moraes. SILVA, Ana Paula Soares. **O momento da saída do abrigo por causa da maioridade: a voz dos adolescentes.** Psicologia em Revista, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 113 -132, dez. 2008. Disponível em <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/per/v14n2/v14n2a08.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2016.

MENDES. Moacyr Pereira. **A doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente frente à lei 8.069/90.** Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2010. Disponível em <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp009234.pdf>> Acesso em 18 de abril de 2016.

LEGISLAÇÃO:

BRASIL. **Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas.** Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em 12 de agosto de 2016.

_____. **Censo SUAS 2013 – Resultados Nacionais, Unidades de Acolhimento.** Coordenação-Geral de Vigilância Socioassistencial. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasil, 2014.

_____. **Censo SUAS 2014 – Resultados Nacionais, Unidades de Acolhimento.** Coordenação-Geral de Vigilância Socioassistencial. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasil, 2015.

_____. **Código de Menores de 1979, Lei nº 6.697 de 10 de outubro de 1979.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697impressao.htm>. Acesso em 27 de fev. de 2016.

_____. **Código Penal Brasileiro de 1830.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-16-12-1830.htm>. Acesso em 23 de fev. de 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

_____. **Decreto 16.272 de 20 de dezembro de 1923,** que dispõe sobre aprovação do regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes. Diário Oficial da União de 21 de dezembro de 1923.

_____. **Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm>. Acesso em 10 de abril de 2016.

_____. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.** Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em 26 de fevereiro de 2016.

_____. **Decreto-lei nº 3.799, de 05 de novembro de 1941.** Transforma o Instituto Sete de Setembro, em Serviço de Assistência a Menores e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 02 de mar. de 2016.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em 25 de fevereiro de 2016.

_____. **Estatuto da Pastoral da Criança.** Disponível em: <<https://wiki.pastoraldacrianca.org.br/EstatutoPastoralCrianca>>. Acesso em 02. De mar. de 2016.

_____. **Lei do Ventre Livre de 1871.** Disponível em <<http://www.historia.seed.pr.gov.br/arquivos/File/fontes%20historicas/leidoventre.pdf>>. Acesso em 23 de fev. de 2016.

_____. **Lei nº 4513, de 1º de dezembro de 1964.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513impressao.htm>. Acesso em 01. de mar. de 2016.

_____. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.** CONANDA/CNAS. Brasília, 2009. p.61. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/orientacoes_tecnicas_final.pdf/>. Acesso em 20 de maio de 2016.

_____. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.** – Brasília, 2006. p. 127. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em 27 de abril de 2016.

_____. STJ - HC: 38019 RJ 2004/0124145-5, Relator: Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, Data de Julgamento: 19/05/2005, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJ 27.06.2005. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/82620/habeas-corpus-hc-38019-rj-2004-0124145-5>>. Acesso em 20 de Abril de 2016.

ESTADO DE MINAS GERAIS. TJ-MG - APR: 10707130303738001 MG, Relator: Marcílio Eustáquio Santos, Data de Julgamento: 16/07/2015, Câmaras Criminais / 7ª CÂMARA CRIMINAL, Data de Publicação: 24/07/2015. Disponível em: <<http://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/212493086/apelacao-criminal-apr-10707130303738001-mg>>. Acesso em 19 de Abril de 2016.

Ordenações Filipinas. Livro V, Título CXXXV, p. 1311. Disponível em: <<http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l5p1311.htm>>. Acesso em 22 de fev. de 2016.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm> Acesso em 26 de fev. de 2016.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos das Crianças**. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex41.htm> Acesso em 25 de fev. de 2016.

LIVROS:

BERNARDI, Dayse C. F (Coord.). **Cada caso é um caso: estudos de caso, projetos de atendimento**. 1ª Edição. Associação Fazendo História: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente. Coleção Abrigos em Movimento. São Paulo, 2010.

BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Direito da Criança e do Adolescente**. 3ª Edição. Editora JusPodivm. 2015.

DIGIÁCOMO. Murilo José; DIGIÁCOMO. Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado**. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. 6ª Edição. Ministério Público do Estado do Paraná, 2013. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca_annotado_2013_6ed.pdf>. Acesso em 13 de maio de 2016.

GRASCIANI, Maria Stela Santos. **Pedagogia Social da Rua: análise e sistematização de uma experiência vivida**. São Paulo: Cortez, 1998.

GUIMARÃES, Beatriz. (org.). **Acolhimentos em Pernambuco: a situação de crianças e adolescentes sob medida protetiva**. 2ª edição, com revisões. Instituto Brasileiro Pró-Cidadania. Recife, 2011.

GUIMARÃES, Beatriz; SILVA, Fernando (orgs.). **Nas trilhas da proteção integral: 25 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente**. Instituto Brasileiro Pró-Cidadania. Recife, 2015.

GULASSA. Maria Lúcia Carr Ribeiro. (org.) **Novos Rumos do acolhimento institucional**. Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente- NECA. São Paulo, 2010. p.20. Disponível em: <<http://www.neca.org.br/wp->

content/uploads/novos%20rumos%20do%20acolhimento.pdf>. Acesso em 12 de abril de 2016.

ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente: doutrina e jurisprudência**. 16ª Edição. Editora Atlas. São Paulo, 2015.

LOBO, Ana Maria Lima. **Os maus-tratos na infância e adolescência aspectos jurídicos**. In: PIOVESAN, Flávia. (Coord.). Direitos Humanos: fundamento, proteção e implementação. 1ª Edição. Vol. 2. Editora Juruá. Curitiba, 2010. Cap. IV,

MACIEL, Kátia (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª Edição. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2010.

RAMIRES, Rosana L. C. F. **Reflexões sobre a proteção dos Direitos Humanos das Crianças**. In: PIOVESAN, Flávia. (Coord.). Direitos Humanos: fundamento, proteção e implementação. 1ª Edição. Vol. 2. Editora Juruá. Curitiba, 2010.

SILVA, Enid Rocha Andrade. MELLO, Simone Gueresi. **Contextualizando o "Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviços de Ação Continuada"**. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3050/3/Livro_cap.%201>. Acesso em 02 de mar. de 2016.

TAVARES, Patrícia. "A Política de Atendimento", *in*: MACIEL, Kátia. **Curso de Direito da Criança e do adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 4ª edição. Editora Lumem Juris. Rio de Janeiro, 2010.

TEXTOS DE INTERNET:

LORENZI, Gisella. **Uma Breve História dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil**. Promenino Fundação Telefônica. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/noticias/arquivo/uma-breve-historia-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil-14251>>. Acesso em 20 de março de 2016.

ROSSETO, Luciana. **República é alternativa para jovem que faz 18 anos sem conseguir adoção**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/05/republica-e-alternativa-para-jovem-que-faz-18-anos-sem-conseguir-adoacao.html>>. Acesso em 18 de maio de 2016.