



A DESINSTITUCIONALIZAÇÃO DE ADOLESCENTES À LUZ DA DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL: NOVOS CAMINHOS?

Nívia Maria Duarte Delgado Brandolt¹
Dra. Lisianne Pintos Sabedra Ceolin²

Resumo: A desinstitucionalização de adolescentes sob medida de proteção de acolhimento é o tema central desta pesquisa. O objetivo é analisar, a partir da doutrina da proteção integral, a existência e adequação de políticas públicas direcionadas a indivíduos que são desligados de instituições de acolhimento em razão da maioridade, de modo a traçar um panorama acerca do estado da arte relativo à mencionada problemática. O recorte eleito para análise centra-se, principalmente, em programa nacional instituído para este fim, denominado Novos Caminhos. Para atingir o objetivo geral, o artigo aborda, inicialmente, a evolução histórico normativa da legislação protetiva aos jovens, especialmente os egressos do serviço de acolhimento institucional, contemplando a análise da concepção de “pequenos adultos” até a consagração da doutrina da proteção integral. No que pertine ao programa Novos Caminhos, recentemente implementado pelo Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução nº 543/2024, apresenta suas metas e alcance. A metodologia empregada possui abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, utilizando como procedimentos levantamento bibliográfico e documental. O referido projeto busca apoio permanente à desinstitucionalização, mas percebe-se, com a pesquisa, que existem lacunas a serem enfrentadas, diante dos poucos Tribunais de Justiça que aderiram ao projeto até os dias atuais. Os resultados do estudo mostram que são necessárias ações mais efetivas para jovens que fazem parte da demanda de egressos da institucionalização.

Palavras-chave: Adolescentes; Políticas Públicas; Acolhimento Institucional; Novos Caminhos.

INTRODUÇÃO

A legislação vigente tem como regra a manutenção de crianças e adolescentes junto à respectiva família natural, já que a interferência estatal é hipótese excepcional. A convivência da criança e do adolescente com a família natural é um direito fundamental previsto nos arts. 227, *caput*, art. 5º, § 2º, ambos da CF, e no art. 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que orienta tal diretriz.

Em determinadas situações deduzidas em juízo, porém, cabe ao Poder Judiciário, à luz do caso concreto, analisar o princípio do melhor interesse da criança/adolescente, desconstituindo, inclusive, o poder familiar que, originalmente, tocava à família natural, possibilitando a medida extrema de acolhimento institucional. Tal medida é autorizada pelo artigo 101, inciso VII do ECA (Brasil, 1990), a fim de que o protegido possa ter, com o

¹ Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-7540-7801>. E-mail: niviabrandolt.aluno@unipampa.edu.br

² Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Professora da Unipampa, Campus São Borja. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1369-0816>. E-mail: lisianne.ceolin@unipampa.edu.br



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

distanciamento provisório ou definitivo da família, um saudável desenvolvimento físico e mental.

Segundo Maciel (2013), as medidas protetivas do ECA (Brasil, 1990) devem ser aplicadas aos pais que não garantem aos filhos todos os direitos fundamentais a que fazem jus. Assim, importante é o papel controlador da rede de proteção (Conselho Tutelar, Centro de Referência Especializado em Assistência Social- CREAS e Centro de Referência de Assistência Social - CRAS), de forma articulada com magistrados e promotores atuantes nas Varas da Infância e Juventude, salientando-se que a cooperação entre os órgãos das diversas áreas e a implementação de políticas públicas eficazes ensejará uma resposta mais efetiva na garantia da assistência aos infantes.

Diante deste cenário, a pesquisa pretende desenvolver a temática de políticas públicas sob a ótica das medidas de proteção previstas no ECA, notadamente a medida de proteção de acolhimento institucional e suas implicações sociais para além do acolhimento (pós institucionalização). Em última análise, esta investigação intenciona verificar a existência e suficiência de políticas públicas que contribuam para a vida do protegido que não voltou ao convívio familiar, tampouco foi adotado, e necessita gerenciar sua vida adulta após a vivência do acolhimento.

Como recorte de análise, o trabalho examina iniciativa que pode alcançar abrangência nacional, qual seja, o Programa Novos Caminhos, a cargo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em implementação em tribunais de justiça de estados-membros. Como se trata de política recente, os dados disponibilizados ainda são incipientes, mas permitem verificar a lacuna existente no que concerne à desinstitucionalização de jovens em medida de acolhimento, em função da maioridade.

METODOLOGIA

A abordagem qualitativa conduz o presente trabalho considerando, sobretudo, a temática, que envolve, dentre outros, aspectos sociais, comportamentais, valorativos, políticos e jurídicos, o que exige um olhar sobre os sujeitos envolvidos no problema de pesquisa. Neste sentido, Minayo (2001, p. 14) explicita que tal abordagem “trabalha com o universo de



significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.”

As naturezas exploratória e descritiva fazem-se presentes em complementariedade, tendo em vista que o artigo descreve a problemática, apontando seus suportes teóricos, bem como utiliza-os para aproximar-se do problema de pesquisa. Quanto aos métodos de procedimento, o artigo lança mão de levantamento bibliográfico e documental, examinando a literatura especializada e as normativas pertinentes ao problema de pesquisa.

DESENVOLVIMENTO

EVOLUÇÃO HISTÓRICO NORMATIVA ACERCA DA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RISCO OU VULNERABILIDADE

O enfrentamento do problema de pesquisa proposto, qual seja, analisar as políticas públicas direcionadas aos jovens sob medidas de proteção prestes a serem e/ou recém-desinstitucionalizados, após o atingimento da maioridade, com vistas à proposição de estratégias para um eficaz enfrentamento da referida transição, exige que, inicialmente, se tenha uma compreensão clara sobre as razões que fundamentam a institucionalização na atualidade. Não é possível alcançar tal compreensão sem examinar aspectos históricos, políticos, sociais e normativos que circundam a problemática.

Dos “pequenos adultos” à consagração da doutrina da proteção integral e do melhor interesse da criança e do adolescente

Ao longo do tempo, a infância foi tratada de muitas formas, ganhando distinção e relevo com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8069/90. No entanto, apesar dos trinta e cinco anos da legislação protetiva, a realidade ainda apresenta um cenário preocupante, na medida em que os direitos infantojuvenis, formalmente prioritários, por vezes são sistematicamente burlados através da vivência de crianças e adolescentes em acolhimento institucional.

As várias formas de atenção dispensadas à infância no decorrer do tempo demonstram que a infância pobre reserva piedade e solidariedade para alguns, assim como



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

indiferença, crueldade e opressão para outros. Assim, as funções variadas atribuídas às famílias ao longo da história podem ser analisadas de acordo com a evolução religiosa, política, econômica e social, conforme leciona Paulo Lôbo (2025, p. 22).

Apesar de serem reconhecidos os valiosos esforços de alguns personagens que dedicam suas vidas à causa da infância, a história das políticas públicas, da legislação e da assistência demonstra que persiste a segregação de classes e a desigualdade, enfatizando que a problemática da infância é invariavelmente associada à pobreza (Rizzini; Pilotti, 2011).

Tatagiba e Teixeira (2021) referem que pessoas pobres são indivíduos que não conseguem suprir sua demanda por recursos básicos de sobrevivência por meio do mercado, de bens materiais, sendo que a falta de renda por vezes coloca famílias em risco. A questão do acesso a poucos recursos para subsistência ou sobrevivência não é tratada pelo ECA (Brasil, 1990) como motivo para o acolhimento de crianças e adolescentes, mas a prática e a literatura demonstram que a carência financeira contribui sobremaneira para a colocação de crianças e adolescentes em vulnerabilidade e risco.

Em nosso país, muitas foram as mãos pelas quais passaram tais crianças (Rizzini; Pilotti, 2011). O período colonial (1530-1822) foi marcado por determinações de Portugal, com grande influência da Igreja Católica. Os jesuítas visavam retirar as crianças do paganismo e discipliná-las, inculcando-lhes normas e costumes cristãos - casamento, confissão, medo do inferno (Rizzini; Pilotti, 2011). Os padres queriam converter as crianças através da catequese, que era obrigatória e motivo suficiente para o uso da força física.

Rizzini (2004) afirma que, quanto à escravidão, não se descobriu até hoje a existência de qualquer instituição que tenha atendido exclusivamente escravizados ou ingênuos, já que estavam submetidos ao domínio dos senhores, responsáveis por alimentar, vestir e disciplinar os escravos e ingênuos, se assim preferissem.

A Lei do Ventre de 1871 determinava que, a partir de 28/09/1871, os filhos das mulheres escravas que houvessem nascido eram declarados sob a condição livre. A referida lei fazia parte dos planos lentos e graduais de abolição, que só ocorreu em 1888, com a assinatura da Lei Áurea. Até então, as crianças eram mantidas nas mãos dos senhores, que



tinham a opção de mantê-las até os 14 anos, podendo seus gastos serem ressarcidos por elas através do trabalho gratuito até os 21 anos.

Lôbo (2025, p. 23), ao manifestar-se quanto aos direitos dos vulneráveis, revela que a lei não pode desatender grupos sociais neste contexto, já que a fragilidade ou vulnerabilidade é uma tentação ao exercício ilusório de poder.

No Brasil, o patriarcalismo deixou marcas profundas que atravessam séculos. No Código Civil de 1916, como ensina Lôbo (2025, p. 7), há predomínio da concepção do homem livre e proprietário, o que assentou as bases da legislação sobre a família. Dos 290 artigos da parte destinada ao direito de família, 151 tratavam de relações patrimoniais e 139 de relações pessoais.

A questão do matriarcado está no centro das discussões antropológicas do século XIX, especialmente quanto à potência civilizatória atribuída à mãe. Cada sexo tem sua função, seus papéis, suas tarefas, seus espaços, seu lugar quase predeterminado, até em seus detalhes, segundo Perrot (2024, p. 184). Existe um discurso dos ofícios que faz a linguagem do trabalho uma das formas mais sexuadas possíveis. Ao homem, a madeira e os metais; à mulher, a família e os tecidos, declara Perrot, (2024, p. 187). Para Norberto Bobbio (2011, p. 162), a emancipação feminina é a única autêntica revolução de nosso tempo no mundo ocidental.

As Santas Casas de Misericórdia implantaram o Sistema de Rodas. No Brasil, o sistema foi primeiramente introduzido em 1726, na Bahia. De acordo com Rizzini e Pilotti (2011, p. 176) através de um cilindro giratório na parede, que permitia que a criança fosse colocada da rua para dentro do estabelecimento, sem que se pudesse identificar qualquer pessoa.

O nome da Roda, conforme Marcilio (2006), provém do dispositivo no qual se colocavam os bebês. Garantia-se o anonimato do expositor, evitava-se o aborto e o infanticídio, os quais eram entendidos como os males maiores. A roda também defendia a honra das famílias cujas filhas haviam engravidado fora do casamento. As amas de leite que recebiam as crianças eram moças solteiras e pobres residentes nas cidades.



Consta que as Rodas foram formalmente abolidas em 1927, porém, a Roda de São Paulo funcionou até meados de 1948. Este instrumento era uma forma de manter sigilosa a entrega do bebê recém-nascido a algum local, em tese, seguro, para que fosse criada por terceiros.

Entretanto, nem todas as crianças e adolescentes considerados pobres eram abandonados por suas famílias. Havia também o sistema de compadrio e a doação/adoção. As famílias em vulnerabilidade social e econômica utilizavam-se desses instrumentos de entrega de bebês como estratégias para proteção de seus filhos e para que, assim, fossem criados por famílias que lhes dessem oportunidades.

Ensina Perrot (2024) que as classes dominantes, principalmente as autoridades urbanas, denunciam cada vez mais a confusão vergonhosa para as transações (entrega de bebês) e a ordem pública, havendo incessante batalha pela ordem nas ruas, já que o espaço público era reservado aos homens, reproduzindo o modelo burguês e excluindo as mulheres das transações. A circulação das coisas e das pessoas é cada vez mais regulada, mas não deixa de existir, inclusive de forma arbitrária.

Irene Rizzini (2004) revela que a proteção à infância era, antes de tudo, proteção da família. A família é o primeiro grupo de relação estabelecida pelos indivíduos e é a responsável pela socialização entre eles. Assim, espera-se que essas relações estejam baseadas no afeto, proteção e atenção. Por outro lado, a negação desses valores pode ocasionar consequências graves e, por vezes, irreversíveis, como abandono, maus-tratos, negligência, exploração.

Na década de 1920, consolidou-se a fórmula Justiça e Assistência para os menores viciosos e delinquentes. Esses eram os objetos de vigilância por parte do Juízo de Menores e da Polícia, classificados de acordo com sua origem e encaminhados para Casas de Correção, de acordo com Rizzini e Pilotti (2011, p. 22). Passaram a existir Escolas de Reforma, por determinação do Código de Menores, a fim de reeducar, através de educação profissional, em instituições especiais.

Foi a partir de 1920, conforme Rizzini (2004), sobretudo a partir da constituição de um aparato oficial de proteção e assistência à infância no Brasil, que as famílias das classes



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

populares se tornaram alvo de estudos e formulação de teorias a respeito da capacidade de educar e disciplinar seus filhos. Furlan (2020, p. 30) refere que, com a construção de um Brasil republicano, os debates acerca da assistência à infância tomam conta e a categoria menor adentra na esfera da política brasileira. Há grande movimentação em torno da criação de leis protetivas e de assistência social, o que culmina na criação do primeiro Juizado de Menores e na aprovação do Código de Menores, em 1927.

Rizzini e Pilotti ensinam que nos anos de 1930, o governo implantou escolas de ensino profissionalizante; o sistema nacional de aprendizagem industrial e comercial ficou, contudo, nas mãos dos empresários, através do SENAI e do SENAC, criados no início da década de 1940. Surgiram os Comissários de Menores, que eram executores das medidas, as carrocinhas, que conduziam crianças e adolescentes que estivessem nas ruas aos 'orfanatos' ou 'casas asilo', para que vivessem atrás dos muros, como pessoas reclusas, sem motivo aparente.

De 1964 em diante, a questão da assistência à infância passou, como tantas outras coisas, para a esfera de competência do governo militar. Este via na questão social e, no seio desta, na questão do menor, um problema de segurança nacional, julgando-o, portanto, objeto legítimo de sua intervenção e normalização. Com esse objetivo, criou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), às quais coube comandar todas as ações neste terreno. Sua missão era velar para que a massa crescente de menores abandonados não viesse a se transformar em presa fácil do comunismo e das drogas, associados no empreendimento de desmoralização e submissão nacional. A política adotada, nesse sentido, privilegiou, a exemplo do que aconteceu em quase todos os setores, o controle autoritário e centralizado, tanto na formulação, quanto na implementação da assistência à infância, leia-se, menores enquanto problema social.

O Código de Menores de 1927 foi substituído pelo Novo Código de Menores de 1979, o que consagrou a noção do Menor em Situação Irregular. As crianças e os adolescentes marginalizados eram vistos como um problema, uma patologia social, segundo



Furlan (2020), já que o código submetia as famílias em situação de pobreza à intervenção do Estado.

Foi a partir de 1980 que a história da institucionalização de crianças e adolescentes toma novos rumos, quando a cultura institucional do país começa a ser questionada e analisada, com inquietações sobre a eficácia da medida de institucionalização. Sob a Doutrina da Situação Irregular até então vigente, os jovens eram objeto da norma quando se encontravam em estado de patologia social, assim definida por Saraiva (2002, p. 14). Havia, ainda, distinção entre criança e menor. A criança era de famílias abastadas. O menor era aquele que se encontrava no vasto conceito de 'situação irregular'.

Ao Juiz de Menores cabia a intervenção, agindo na suposta irregularidade (que envolvia desde a falta de condições de subsistência) até a autoria da infração penal, quando do cometimento de um ato infracional equiparado a crime ou contravenção. A concentração de praticamente todo o poder nas mãos dos Juizes de Menores teve curta duração. Isso porque a atuação do juiz passava da função jurisdicional, muitas vezes fazendo a função do legislativo e do executivo, o que gerou injustiças, com a aplicação de medidas, muitas vezes sem a provocação de outros órgãos, ou seja, de forma arbitrária.

A partir da década de 1990, o conceito de infância modificou-se com os estudos de Sans Qvortrup, deixando de ser marcada pelo 'não ser racional' para tornar-se um ator social. Assim, a criança é situada no contexto histórico e cultural capaz de agir e modificar o meio ao seu redor (Sarmiento, 2011). Isso porque as crianças passaram a ser percebidas como informantes das suas próprias vivências, interlocutoras capazes de falar sobre diferentes temas, inclusive sobre si mesmas. As crianças são definidas de maneira afirmativa (Beloff, 2004, p. 35) como sendo sujeitos plenos de direitos, não mais vistos como incapazes, pessoas incompletas, mas de pessoas cuja singularidade é a de estarem crescendo.

Muitas são as teorias acerca da evolução da família, conforme ensina Maciel (2013). Para a teoria da promiscuidade primitiva, teria havido uma fase original de anomia, na qual todas as mulheres pertenciam a todos os homens. Para a teoria matriarcal, a genitora passou



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

a ser o centro da ordem familiar, havendo a certeza da maternidade. No entanto, para a teoria patriarcal, o pai desde sempre foi o eixo da organização familiar.

Somente após a Constituição Federal de 1988 é que todos os familiares foram reconhecidos e consagrados como sujeitos de direitos, respeitando-se suas individualidades e direitos fundamentais, assim como as pluralidades de entidades familiares e as famílias monoparentais. Mesmo com a virada promovida pela CF, a realidade das famílias ainda é marcada, muitas vezes, pela violência praticada em seu âmbito, capaz de gerar danos físicos e psicológicos drásticos, já que implica, de um lado, uma transgressão de poder/dever de proteção do adulto e, de outro, em uma forma de coisificação da infância, na negação do direito de crianças e adolescentes serem tratados como sujeitos de direitos (Almeida; Morais, 2016).

A partir da promulgação do ECA (Brasil, 1990), acolher crianças e adolescentes em instituições passou a ser vedado, em regra. Isso porque a falta ou carência de recursos materiais não pode ser motivo para a perda ou a suspensão do poder familiar. Inexistindo outro motivo que enseje a decretação da medida extrema (acolhimento), a criança/adolescente deverá ser mantido em sua família de origem e incluído em programas oficiais de auxílio, através do acompanhamento da Rede de Proteção.

Assim, no que tange à Proteção Integral, eles são sujeitos de direitos, o que rompeu os paradigmas que lhe antecederam. A Doutrina da Proteção Integral foi inaugurada pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), bem como pelo ECA (Brasil, 1990). Isso implica dizer que a nossa Constituição Federal antecipou-se à Convenção da ONU a respeito dos direitos infantojuvenis, que foi aprovada pela Assembleia das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989.

O ECA (Brasil, 1990) ressalta o caráter provisório da medida de acolhimento e a importância do fortalecimento dos vínculos familiares, isso para reverter a cultura da institucionalização arraigada no Brasil (Negrão; Constantino, 2011). Trata-se de uma das mais avançadas leis do mundo em matéria infantojuvenil, que pretende garantir direitos básicos, com absoluta prioridade, a crianças e adolescentes, independentemente de sua condição social.



Houve significativa tentativa de romper com a ótica excludente e estigmatizante sobre infância pobre, trazendo à tona questões relativas a toda população desta faixa etária (0 a 18 anos), sejam elas favorecidas ou não, necessitadas de igualdade e amparo legal.

Logo no primeiro artigo do ECA (Brasil, 1990) há menção de que a lei dispõe sobre a proteção integral, o que denota a importância do tema. Há a atribuição a toda e qualquer criança e adolescente de uma série de direitos especiais, reconhecendo a sua condição de pessoa em desenvolvimento. Não há nenhuma distinção entre crianças e adolescentes oriundos de famílias abastadas ou menos favorecidas. Além disso, o que pode estar em situação irregular é a atuação do Estado e não a criança e o adolescente, que devem ser prioritariamente protegidos.

Historicamente, as políticas públicas voltadas para a infância e juventude apontaram para o acolhimento desse segmento, especialmente se estivessem em situação de risco. A carência de recursos materiais, embora aumente as chances de uma criança ou adolescente sofrer maus-tratos e negligência, não é suficiente para explicar essa e outras formas de violação de direitos. No entanto, a pobreza aumenta a vulnerabilidade social das famílias e intensifica outros fatores de risco, como doenças, baixa escolaridade, exploração, violação de direitos, entre outros.

Desse modo, a assistência social deve ser resposta de proteção aos sujeitos que estão em situação de risco e vulnerabilidade, ou seja, aqueles que estão mais suscetíveis a crises e dificuldades, decorrentes de exposições aos riscos, conforme Barros (2020, p. 42).

O princípio do melhor interesse da criança e do adolescente indica que devem ter suas inclinações tratadas com prioridade pelo Estado, pela sociedade e pela família, tanto na elaboração quanto na aplicação de direitos que lhe digam respeito, notadamente nas relações familiares, como pessoas em desenvolvimento e dotadas de dignidade (Lôbo, 2025, p. 55). O fundamento deste princípio está essencialmente descrito no artigo 227 da CF (Brasil, 1988), que estabelece ser dever da família, da sociedade e do Estado, com absoluta prioridade, os direitos que enuncia. Atualmente, qualquer decisão deve ser tomada considerando seu melhor interesse.



No que concerne à temática deste trabalho, que evidencia adolescentes sob medida de proteção de acolhimento, é sabido que o desligamento institucional obrigatório pela maioria civil deve ocorrer de forma implacável aos 18 anos. Aqueles que não conseguiram restabelecer vínculos familiares, seja com sua família natural, extensa ou ampliada, seja pela colocação em família substituta na modalidade adoção, ficarão desprovidos de qualquer amparo estatal.

O próprio ECA (Brasil, 1990) prevê o desligamento obrigatório aos 18 anos, sem abordar a previsão de proteção do público que atinge a maioria, como se a implementação dos 18 anos fosse suficiente para tornar alguém autônomo e passível de gerenciar sua própria vida de forma independente fora da medida de proteção de acolhimento. Por outro lado, quando se trata de medida socioeducativa pelo cometimento de ato infracional equiparado a crime ou contravenção, o ECA (Brasil, 1990) prevê a possibilidade do cumprimento da medida até os 21 anos.

A vivência profissional da pesquisadora junto ao Juizado da Infância e Juventude da Comarca de Uruguaiana demonstra que o desligamento do adolescente deve ser tema melhor discutido dentro da rede de proteção. Não se pode levar em consideração tão somente o critério etário, acreditando tratar-se de jovem cuja autonomia possibilita uma vivência individual em sociedade. As instituições de acolhimento carecem de investimentos pedagógicos, profissionais concursados, cujo trabalho denote continuidade e possa fornecer autonomia gradativa ao jovem, além de amparo e afeto.

Diretrizes dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes

Inserir crianças ou adolescentes em ambiente distinto de sua família natural ou extensa, através da inclusão em serviços de acolhimento, é medida de proteção pautada pelos princípios da excepcionalidade e provisoriedade (art. 101, §1º, do ECA) (Brasil, 1990).

Maciel (2013) revela que os critérios da excepcionalidade e provisoriedade partem da compreensão de que, por melhor que seja o atendimento ofertado pela instituição, esta jamais será capaz de substituir a família em todas as suas nuances, notadamente no que se refere ao fortalecimento de sua estrutura emocional.



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

Os princípios indicados no ECA (Brasil, 1990) evidenciam que o acolhimento de determinado protegido deverá funcionar como etapa precedente à futura reintegração familiar ou, constatada a impossibilidade, da colocação em família substituta na modalidade adoção.

Existem diferentes tipos de instituições que abrigam crianças e adolescentes em nosso País, estejam elas em situação de risco, vulnerabilidade ou carência de recursos para sua manutenção. Crianças e adolescentes podem chegar ao acolhimento por serem órfãs, por terem sido abandonadas por sua família natural, por estarem em situação de rua, por necessitarem abrigo temporário, entre outros motivos.

As medidas de proteção constantes do artigo 101 do ECA (Brasil, 1990) podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente. As medidas mais drásticas e que refletem mais alteração no cotidiano da criança e do adolescente são as formas de acolhimento. O acolhimento familiar foi privilegiado pelo ordenamento jurídico, conforme a alteração do ECA (Brasil, 1990) pela Lei nº 12.010/2009 (Brasil, 2009a), que trouxe mudanças substanciais ao ECA quanto ao acolhimento e outros temas que aqui não são tratados, demonstrando que deve ter preferência a colocação em famílias acolhedoras (art. 34, §1º, ECA) (Brasil, 1990).

Rossato e Lépure (2023, p. 392) definem a medida de proteção de acolhimento familiar como aquela dotada de provisoriedade própria da medida de acolhimento, por meio da qual a criança ou o adolescente é retirado de sua família de atual convivência e encaminhado para a família acolhedora, a quem é deferida a guarda. Tal inserção ao serviço de família acolhedora deve ser determinado pelo Juiz da Vara da Infância e Juventude, que determinará a expedição da guia de acolhimento. Tanto o acolhimento familiar quanto o institucional constituem, no âmbito do Plano Nacional de Assistência Social, serviços de proteção especial, de alta complexidade, pois importam na retirada, ainda que provisória, da família natural (Rossato; Lépure, 2023, p. 393).

Todos os programas (acolhimento institucional e familiar) devem estar devidamente registrados no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e no Conselho Municipal de Assistência Social, com atendimento dos requisitos legais. Além disso, deve



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

haver entrosamento com o Conselho Tutelar e a Vara da Infância e Juventude, devendo durar o menor tempo possível, e apenas o imprescindível para o reajuste familiar (família natural ou extensa), ou, então, o necessário para a inserção em família substituta (adoção).

Uma vez acolhido, o protegido deverá ser recebido pela instituição e a equipe técnica deverá elaborar o Plano Individual de Atendimento (PIA), de forma individual e detalhada, como forma de orientar o julgador e os demais atores da política pública para atuação junto a rede de proteção. O PIA, conforme artigo 101, §4º, é um produto técnico que deve conter as necessidades dos acolhidos, aspectos peculiares, metas prazos e projeto de vida.

Assim, o PIA bem elaborado deverá, inclusive, ser levado em consideração pelo Magistrado da Infância e Juventude quando da eventual retomada dos laços com a família ou a total ruptura dos vínculos familiares, mencionando, ainda, se o protegido tem algum projeto de vida e poderá ser amparado após a maioridade.

A instituição de acolhimento ou o abrigo institucional constitui-se em serviço que tem aspecto semelhante ao de uma residência (Leporé, 2023, p. 397). Deve ser prestado atendimento personalizado e em pequenos grupos.

Considerando-se que a medida protetiva de acolhimento institucional e familiar são regidas pelo princípio da brevidade, preocupou-se o ECA (Brasil, 1990) com a fixação de prazo para que ocorra a sua reavaliação. Nesse sentido, toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento institucional terá sua situação reavaliada a cada três meses. A autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado pela equipe multidisciplinar, deverá decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou pela inserção em família substituta. Assim, em situações extremas é que se pode adotar a medida de proteção de acolhimento institucional, não mais sendo utilizada a denominação abrigo ou abrigamento, conforme descrito por Ishida (2023), para compatibilização com o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar (Resolução CNAS/CONANDA nº 01/2006) (Brasil, 2006). Trata-se de medida transitória, que se insere entre os Serviços de Proteção Social de Alta Complexidade (art. 1º, III, da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – Resolução nº 109, de 11/11/2009) (Brasil, 2009).



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

A inserção da criança ou adolescente em acolhimento ocorrerá unicamente em razão de ordem judicial, o que não retira a possibilidade de que sejam encaminhados às entidades de atendimento respectivas, em situações excepcionais, independentemente de mandado judicial, o que deverá ser informado ao Juiz da Vara da Infância e Juventude em 24 horas (Leporé, 2023, p. 398). Além disso, a permanência em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de dezoito meses, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.

Os principais objetivos dos serviços de acolhimento são: acolher e garantir proteção integral; prevenir o agravamento de situações de negligência, violência e ruptura de vínculos; restabelecer vínculos familiares; possibilitar a convivência comunitária; promover acesso à rede socioassistencial, aos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e às demais políticas públicas setoriais; fortalecer a autonomia; promover o acesso a programações culturais, de lazer e esporte (Conselho Nacional de Justiça, 2020).

Conforme ensina Leporé (2023), as medidas de proteção podem ser definidas como medidas assistenciais que poderão ser aplicadas às crianças e aos adolescentes em situação de risco, assim caracterizada por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, ou em razão de sua conduta (Art. 98, ECA).

O ECA (Brasil, 1990) atribuiu ao Conselho Tutelar e ao Juízo da Vara da Infância e Juventude a inserção de crianças e de adolescentes em medidas protetivas. Contudo, algumas medidas são de competência exclusiva da autoridade judiciária, conforme descrito por Leporé (2023). Com efeito, as medidas protetivas indicadas nos incisos VII, VIII e IX, quais sejam, acolhimento institucional, acolhimento familiar e colocação em família substituta somente poderão ser aplicadas pelo Juízo da Vara da Infância e da Juventude.

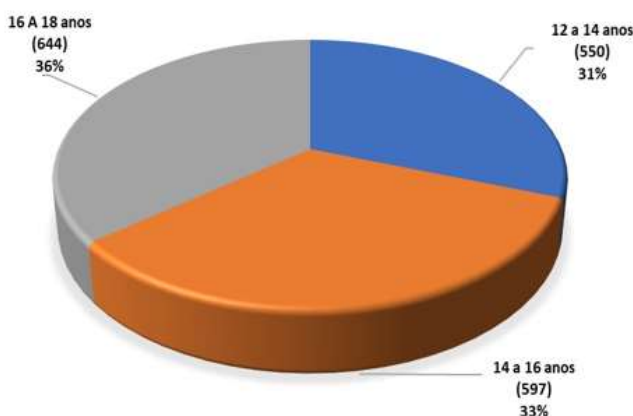
Em consulta ao *site* do Conselho Nacional de Justiça, especificamente no Sistema de Acolhimento institucional, constatou-se, em julho de 2025, que o Rio Grande do Sul possui um total de 3.976 acolhidos (crianças e adolescentes). Destes, 1.791 são adolescentes (12 a 18 anos), sendo 550 com idade entre 12 e 14 anos, 597 com idade entre 14 e 16 anos, bem como 644 adolescentes entre 16 e 18 anos em nosso Estado (Figura 1).

Figura 1 – Criança e adolescentes acolhidos no Rio Grande do Sul.



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.



Fonte: A autora, 2025.

De acordo com Maciel (2013), o princípio da incompletude institucional rompe com o paradigma da instituição total e gera aos serviços de acolhimento a obrigação de se articularem com a comunidade, utilizando-se de todos os recursos ali disponíveis. Não cabe à entidade substituir a comunidade na oferta de atividades ali presentes ou em serviços de outras competências. Também não deve pretender isolar as crianças e adolescentes das pessoas da comunidade, permitindo uma interação.

Conforme orientações técnicas para serviços de acolhimento, através da Resolução nº 109/2009 (Brasil, 2009), o acolhimento poderá ser ofertado em forma de abrigo institucional, casa-lar ou repúblicas. O abrigo institucional ou acolhimento institucional tem aspecto semelhante a uma residência, onde deve ser prestado atendimento personalizado e em pequenos grupos. Esta é a modalidade de acolhimento institucional em que permanecem os adolescentes no Município de Uruguaiana. A capacidade do abrigo é de até vinte acolhidos.

A casa-lar constitui-se do oferecimento de unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador ou cuidador residente. Ele reside em uma casa que não é sua para prestar cuidados a determinado grupo de crianças e adolescentes, cuja capacidade é de até dez acolhidos. Não há esta modalidade de acolhimento na cidade de Uruguaiana.



Por sua vez, a república deve oferecer apoio e moradia subsidiada a grupos de jovens em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social que não tenham a possibilidade de retorno para a família de origem, tampouco de colocação em família substituta e que não consigam se sustentar sozinhos.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O ECA, em seu artigo 2º, considera como criança a pessoa de até 12 anos incompletos. Os adolescentes são o grupo que conta com idade entre 12 e 18 anos, segundo o ECA, razão pela qual o estudo deu-se com o grupo pertencente à faixa etária dos adolescentes entre 12 e 18 anos.

A promulgação da Constituição Federal de 1988, que antecedeu em dois anos o ECA, trouxe para a Política de Assistência Social *status* de dever do Estado e direito do cidadão, compondo o Sistema de Seguridade Social Brasileiro. A Lei Orgânica de Assistência Social, Lei nº 8.742 (LOAS) é datada de 1993, ou seja, três anos após a implementação do ECA.

As políticas públicas de atendimento a crianças e adolescentes no Brasil possuem dois grandes marcos: antes e depois da promulgação do ECA. A infância e a adolescência, assim, possuem o viés de serem objeto de controle do Estado (de 1.500 até 1.985) e, posteriormente, como sujeitos de direitos, com prioridade absoluta, após a promulgação da CF e do ECA (Rizzini; Pilotti, 2011).

A política de assistência social trouxe diretrizes e princípios destinados ao enfrentamento da temática da exclusão social a fim de efetivar a assistência como uma política de direito, buscando superar a cultura do assistencialismo intrínseca a ela, conforme Maria Carmelita Yazbek (2014).

Como forma de superar a lacuna da ausência de políticas públicas aos egressos, o Conselho Nacional de Justiça, através da resolução nº 543/2024, lançou o Programa Novos Caminhos, que busca apoio permanente aos institucionalizados. Uma iniciativa do Tribunal de Justiça de Santa Catarina que busca se expandir pelo país.



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

A Corregedoria Nacional de Justiça está em tratativas para a implementação da proposta em outros Estados, quais sejam, Pará, Tocantins, Bahia, Rio de Janeiro, Maranhão, Rio Grande do Sul, Alagoas, Roraima, Acre e Distrito Federal. Ainda, a Coordenadoria busca articulação com empresas de grande porte, porém, não existem perspectivas de tempo para os trâmites.

Em contato com a Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, houve a confirmação de que o Estado está em tratativas, mas ainda não houve a assinatura do convênio, pois, além da sensibilização do Tribunal, é necessário apoio privado à nacionalização do programa.

Assim, percebe-se que o ECA (Brasil, 1990) menciona desinstitucionalização gradual, mas ainda não há uma política abrangente e obrigatória, apenas iniciativas que partem de algumas premissas, como as mencionadas no Programa Novos Caminhos, temática sobre a qual pouco se encontra em termos de referenciais teóricos. Percebem-se políticas públicas que agem apenas como paliativos, pois espera-se que instituições de acolhimento preparem-se para o momento da transição do acolhimento, contemplando fortalecimento e autonomia, estabelecendo um desligamento gradativo do jovem prestes a atingir a maioridade, porém, tal situação não é vivenciada.

Desse modo, importante refletir sobre a deficiência de políticas públicas direcionadas aos desligados do acolhimento pela maioridade, que deve ser discutido com base no conceito de desinstitucionalização aqui trazido, atrelado ao desenvolvimento da autonomia e preparação para a sociedade.

A República é uma opção para os jovens egressos do serviço de acolhimento institucional, já que possibilitará uma maior preparação para a vida adulta, de forma gradativa e cautelosa, oferecendo moradia, alimentação e profissionalização. Como se verá na análise dos dados coletados, porém, sequer conhecimento há a respeito desta possibilidade por parte de gestores e poucas referências possuem sobre o tema os entrevistados integrantes da equipe técnica do serviço. O programa Novos Caminhos, de igual forma, mostra-se uma importante iniciativa na contribuição para a construção de um futuro íntegro e mais justo para os jovens egressos das casas de acolhimento.



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

Percebeu-se, com o estudo, que o sistema de acolhimento institucional hoje vivenciado preocupa-se em suprir as necessidades básicas de moradia, alimentação, acesso aos bancos escolares e sistema de saúde. Por outro lado, direitos como o de lazer, esporte, profissionalização, convivência comunitária por vezes são deixados de lado e tidos como secundários, apesar de descritos como prioritários no ECA (Brasil, 1990).

A ausência de políticas públicas para egressos do serviço de acolhimento afronta o direito fundamental com expressa previsão legal no artigo 227 da Constituição Federal (Brasil, 1988), na medida em que viola o direito à convivência familiar e comunitária, como ensina Souza (2014).

A defesa do acompanhamento singular dos adolescentes institucionalizados e prestes a serem desligados, com a contínua intervenção, tanto para quem exerce os cuidados quanto para quem os recebe, é desafiador, já que o próprio ECA (Brasil, 1990) refere a extinção automática de medida de proteção aos 18 anos, sem indicar outros olhares protetivos.

REFERÊNCIAS

BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Estatuto da Criança e do Adolescente** – Lei nº 8.069/1990. De acordo com a Lei 12.415/11 que incluir o parágrafo único no art. 130 do ECA. 5ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2020.

BELOFF, Mary. **Los derechos del niño em el sistema interamericano**. Buenos Aires: Del Puerto, 2004.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009b**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 16 jul. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 16 jul. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 13 de dezembro de 2006**. Aprova o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Disponível em:

<https://crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1349>. Acesso em: 16 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009a**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112010.htm. Acesso em: 16 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 16 jul. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Iniciativa da Corregedoria Nacional de Justiça capacita jovens para o mundo do trabalho. Agência CNJ de Notícias, 11 dez. 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/iniciativa-da-corregedoria-nacional-de-justica-capacita-jovens-para-o-mundo-do-trabalho/>. Acesso em: 16 jul. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/adocao/>. Acesso em: 16 jul. 2025.

CONSTANTINO, Elizabeth Piemonte. **Meninos institucionalizados: a construção de um caminho**. São Paulo: Arte e Ciência. 2000.

DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

FURLAN, Vinicius. **Infância institucionalizada: identidade e acolhimento institucional**. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2020.

ISHIDA, Valter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência**. 23ª Edição. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

LÔBO, Paulo. **Direito Civil**. Volume 5. Famílias. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de direito da criança e do**



V Seminário Internacional de História e Educação

Formação Docente, Currículo e
Desigualdades em Perspectiva Histórica.

adolescente: aspectos teóricos e práticos. 6. ed. rev. e atual. conforme Leis n. 12.010/2009 e 12.594/2012. São Paulo: Saraiva, 2013.

MARCILIO, Maria Luíza. **A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil.** 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

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

NEGRÃO, A. V. G; CONSTANTINO, E. P. **Acolhimento institucional em tempos de mudança:** uma questão em análise. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011.

PERROT, Michelle. **Os excluídos da história:** operários, mulheres e prisioneiros. 13ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2024.

RIFIOTIS, Fernanda Cruz. “Egressos” de serviços de acolhimento institucional e políticas públicas: a “reversão figura-fundo”. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 59, n. 3, p. 214-238, 2016. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ra/article/view/124818>. DOI: <https://doi.org/10.11606/2179-0892.ra.2016.124818>. Acesso em: 16 jul. 2025.

RIZZINI, Irene. **A institucionalização de Crianças no Brasil:** percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro, Ed. Puc-Rio; São Paulo, Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene.; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo. **Manual de Direito da Criança e do Adolescente.** 3ª ed. São Paulo: JusPODVIM, 2023.

SARAIVA, João Batista Costa. **Direito Penal Juvenil – Adolescente e Ato infracional:** Garantias Processuais e Medidas Socioeducativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SARMENTO, M .J. **Conhecer a infância:** os desenhos das crianças como produções simbólicas. In: MARTINS FILHO, A. J.; PRADO, P. D. Das pesquisas com crianças à complexidade da infância. Campinas: Autores Associados, 2011.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves; **Movimentos sociais e políticas públicas.** São Paulo: Editora Unesp, 2021.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Sistema de proteção social, intersetorialidade e integração de políticas sociais:** intersetorialidade na agenda das políticas sociais. São Paulo: Papel Social, 2014.