

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

PRISCILA PARANHOS DE SOUZA

**PROTEÇÃO OU PUNIÇÃO?**  
**A OUTRA FACE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL**

CURITIBA  
2016

PRISCILA PARANHOS DE SOUZA

**PROTEÇÃO OU PUNIÇÃO?**  
**A OUTRA FACE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharela em Direito.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Priscilla Placha Sá

CURITIBA

2016

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

PRISCILA PARANHOS DE SOUZA

### **PROTEÇÃO OU PUNIÇÃO? A OUTRA FACE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Priscilla Placha Sá - Orientadora  
Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.

---

Prof. Dr. André Ribeiro Giamberardino  
Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Federal do Paraná

---

Prof. Me. Murillo José Digiácomo  
Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná

Curitiba, 28 de novembro de 2016

*A todos que atuam no Sistema de Garantias dos Direitos da criança e do adolescente, especialmente aos em situação de acolhimento: que a resiliência os sustentem e a indiferença nunca os acomodem.*

*E, principalmente, às (aos) que estão e às (aos) que passaram pelas instituições do Brasil e do mundo, que as marcas da institucionalização não os deforme a ponto de vocês não acolherem a si próprios.*

## AGRADECIMENTOS

*“Quando se sonha sozinho é apenas um sonho  
Quando se sonha juntos é o começo da realidade.”*

*Miguel de Cervantes, em Dom Quixote*

Fênix, segundo a mitologia, é caracterizada como um pássaro de plumagem escarlate que além da sua impressionante capacidade de transportar cargas muito pesadas, depois uma longa vida, morre em um incêndio criado por ela mesma para, em seguida, ressuscitar das próprias cinzas.

A personificação da Fênix varia de acordo com a cultura de cada povo. Para os egípcios, a ave simbolizava o Sol que ao final de cada tarde se incendeia e morre, renascendo a cada manhã. Os russos acreditavam que ela vivia constantemente em chamas, por isso era conhecida como Pássaro de Fogo. *Diante da perspectiva da morte, ela era considerada como um símbolo de esperança, de persistência e de transformação de tudo que existe: um sinal da vitória da vida e da inexistência da morte como ela é atualmente concebida pela civilização ocidental.*

Lembro-me de que na infância, compreendia a alcunha *cabelo de fogo* como algo depreciativo. Ainda não entendia que diferenciar-se do rebanho não é algo necessariamente ruim, pelo contrário, até desejável. Quando adulta, os mais íntimos apelidaram-me *Fênix*. Mal sabia que a comparação pouco tinha a ver com a ruivisse.

A conclusão desse trabalho simboliza não apenas como se aproxima a linha de chegada ao tão desejado término da graduação, mas, sobretudo, marca o fim de um ciclo no qual desenvolver a todo momento a arte da resiliência, não foi uma escolha, foi a única forma de se chegar até aqui.

No processo de reconstrução da minha existência só foi possível ressurgir incontáveis vezes das cinzas porque tive amigos, irmãos e irmãs de alma, verdadeiros anjos que desempenharam papel fundamental na minha formação intelectual e, sobretudo, na minha edificação enquanto ser humano.

Receando que a exaustão do 5º ano faça-me omitir algum nome, registro, antecipadamente, que essa conquista é fruto de uma soma de vivências, presenças e ausências, as quais reitero imensa gratidão pela participação no livro da minha vida.

Invertendo propositalmente a ordem, inicio meus agradecimentos àqueles que desempenharam papel fundamental no desenvolvimento dessa pesquisa.

Ao meu querido amigo e irmão Guilherme Pegoretti, presente da UFPR para a vida, meu *coaching* em assuntos pessoais, profissionais e acadêmicos, pela parceria

dentro e fora da Universidade ao longo desses anos, pelas conversas edificantes e pelas discussões que me fazem enxergar para além do senso comum.

Ao meu amigo virtual uerjiano Hamilton Gonçalves pela sua amizade, seus conselhos monográficos (sem sua orientação eu ainda estaria delimitando o objeto!) e por tudo que aprendi e aprendo sobre dogmática jurídico-penal com você.

Ao amigo Rafael Quadros, coordenador do Projeto Dindo - Apadrinhamento Afetivo, pelas valiosas contribuições sobre os meandros da institucionalização infantojuvenil.

Às crianças e adolescentes que conheci enquanto madrinha na Unidade de Acolhimento Institucional (UAI Novo Mundo). O amor de vocês me transborda.

Ao Rodolfo Monteiro, colega de história e de profissão, pela amizade durante o desenvolvimento da monografia. Obrigada pela confiança e por sua valiosa contribuição neste trabalho.

A todos que participaram deste intento, Defensores Públicos (Cascavel, Maringá, Colombo e Curitiba), Promotora de Justiça (Curitiba), psicólogos da Vara da Infância e Juventude de Curitiba e da Fundação de Ação Social de Curitiba (os quais não posso identificar por motivos éticos-burocráticos), registro minha imensa gratidão por terem dedicado tempo para responder os meus questionamentos e por compartilharem suas vivências. A pesquisa foi enriquecida sobremaneira pela participação de cada um de vocês.

Ao Mestre Murillo Digiácomo, pela generosidade em aceitar o convite para compor a banca avaliadora desse trabalho. Apesar da incumbência de me submeter à sua avaliação, é uma satisfação apresentar tudo que eu aprendi e aprendo sobre infância e juventude com o senhor.

À Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, mesmo com suas incongruências, por todos esses anos em que foi minha casa, pelo relacionamento conturbado, ora entre tapas, ora entre beijos. No Prédio Histórico saboreei conquistas e também derrotas, mas cada momento ali vivido, compõe minha essência e por isso agradeço por tudo que me proporcionou.

Aos servidores e servidoras da UFPR, vocês são a alma dessa Universidade. Meus agradecimentos aos servidores da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis os quais represento pela amada prof<sup>a</sup>. Miriam Angelucci e pela querida amiga Melissa Vicentini: faltam-me palavras para descrever como vocês foram fundamentais para a minha permanência na Universidade. À Aline Anselmo, psicóloga do CEAPPE-UFPR, Jane

Kiatkoski e Deleuze Cherobim (secretárias da FD-UFPR), pelos abraços e pelo apoio nas horas difíceis.

Aos amigos Victor Oliveira e Micheli Vargas, companheiros de fundão, companheiros de trabalho em grupo e companheiros que quero sempre ter comigo. Obrigada pelos conselhos, pela paciência e pelas tantas e tantas palavras de encorajamento. A amizade de vocês é uma dádiva.

Ao querido Nicolas Grassi, meu consultor para fins matemáticos e estatísticos, pela parceria e amizade acima de tudo, por compartilhar minhas aflições pessoais e acadêmicas e por estar comigo em momentos decisivos dentro e fora da graduação.

O ingresso em uma Universidade Federal, alvo tido como inalcançável para a maioria dos egressos do sucateado ensino público no Brasil, só foi possível pelo trabalho fantástico da equipe do Formação Solidária, cursinho pré-vestibular gratuito, a quem agradeço na pessoa do coordenador Elias Bonfim. A empreitada de vocês, professores e funcionários voluntários transformam vidas. Obrigada por transformarem a minha.

Às minhas eternas professoras e amigas, Célia Almeida, Rosmeiry Magalhães e Cidinha Iglesias que me acompanham desde o ensino médio, por serem meu referencial de garra e determinação, pelo incondicional apoio e por me ensinarem que a única forma de alterar o *status quo* herdado é através da educação. Sem o carinho maternal de vocês nesses mais de 15 anos eu jamais teria ingressado no ensino superior e muito menos lutado incessantemente para concluir este curso.

Ao Promotor de Justiça André Luis de Souza e à Oficial de Promotoria Silvia Feliciano, do Ministério Público do Estado de São Paulo, gratidão por tratarem a infância com dignidade e esta ex-acolhida como sujeito de direitos. A semente do Direito no meu solo foi plantada por vocês. A paixão pelo Ministério Público sobrevive (em meio às crises com o perfil da instituição) pelo modelo de justiça que vocês me apresentaram.

Ao senhor, pai, obrigada por estar ao meu lado mesmo distante fisicamente, e pelo esforço em compreender meus apelos e frustrações. Obrigada por ser meu alicerce e por ser exemplo de obstinação e honestidade.

À Jeová Deus pela dádiva da vida e por não permitir que a chama da esperança se apagasse em mim.

Agradeço por fim, a todos e a todas que sonharam este sonho comigo e que não deixaram que eu desistisse dele mesmo quando os obstáculos pareciam intransponíveis. Vocês fazem a luta pelo Direito não ser uma utopia e sim um ideal a ser perseguido quando se acredita no poder transformador da irresignação.

*“Corrigir o espaço real e criar nova ordem;  
Não diga nunca ‘isto é natural’.  
Perceba o horrível atrás do que já se tornou familiar.  
Sinta o que é intolerável no dia-a-dia que se aprendeu a suportar.  
Inquiete-se diante do que se considera habitual.  
Conheça a lei e aponte o abuso.  
E, sempre que o abuso for encontrado,  
Encontre o remédio!”*

*Bertolt Brecht*

## RESUMO

O presente trabalho tem por escopo problematizar a institucionalização de crianças e adolescentes em situação de risco no Brasil. Do assistencialismo simbolizado pelo Sistema de Rodas gerido pela Igreja Católica, à fase judicial instituída pelo advento do Código de Menores de 1927 cuja marca é o protagonismo do Juiz de Menores, a pesquisa analisa o processo histórico de atenção à infância desvalida que, baseada em políticas repressivas, promoveu a internação em massa da infância em “situação irregular”. De objeto à sujeito, os direitos da criança e do adolescente são elevados ao plano constitucional em 1988 e, com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, institui-se a chamada doutrina da proteção integral. A partir desta nova concepção de infância, pela qual família, sociedade e Estado dividem solidariamente obrigações, a manutenção de crianças e adolescentes em instituições de acolhimento por tempo indeterminado mostra-se incompatível com o direito fundamental à convivência familiar e comunitária constitucionalmente previsto. Desde então, premente romper com a ideologia menorista ainda impregnada na sociedade cujo reflexo é notadamente percebido na atuação dos poderes públicos, em especial, dos que compõem o Sistema de Justiça. A despeito de uma legislação inovadora, a ausência de políticas públicas preventivas voltadas à redução da desigualdade social, aliada à mentalidade retrógrada de que proteção à infância se resume ao caritativismo, segrega milhares de crianças e adolescentes, em sua maioria, órfãos de pais vivos, em instituições de acolhimento pelo país. A partir da reflexão sobre os efeitos prejudiciais que a institucionalização prolongada causa na formação biopsicossocial de crianças e adolescentes, amplamente ressaltados na literatura, buscou-se analisar como uma medida que pretende ser protetiva pode ser caracterizada como punitiva quando apenas se substitui uma violação por outra. Apesar da carência de informações oficiais, foram analisados dados estatísticos disponíveis para consulta pública na internet sobre os números do acolhimento no Brasil. Por fim, no intuito de compreender os fatores que envolvem o prolongamento da medida e seus desdobramentos, procedeu-se à entrevista de alguns atores do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente atuantes no Estado do Paraná, por meio de questões direcionadas de acordo com o cargo ocupado. Essência dessa pesquisa, também foi oportunizada a escuta do ator principal, o ex-acolhido. Tendo como mote o diálogo interdisciplinar, consciente de que a questão da infância em situação de risco envolve a atuação articulada de vários setores da Rede de Proteção, a intenção deste trabalho não é estabelecer fórmulas ou certezas, mas, sobretudo, dar visibilidade a uma questão precariamente discutida na academia, especialmente no âmbito jurídico, e fomentar a reflexão sincera sobre o tratamento dispensado à infância pobre neste país.

**Palavras-chaves:** Criança e adolescente. Convivência Familiar e Comunitária. Infância Abandonada. Acolhimento institucional. Sistema de Garantias dos Direitos.

## RESUMEN

Este trabajo tiene el alcance de cuestionar la institucionalización de los niños y adolescentes en situación de riesgo en Brasil. Del sistencialismo simbolizado por el Sistema de Ruedas gestionado por la Iglesia Católica hasta la etapa judicial prevista por el advenimiento del Código de Menores de 1927, cuya marca es función del Juez de Menores, la investigación analiza el proceso histórico de atención a niños necesitados que, por medio de políticas represivas propulsiónó la internación en massa de la infancia en "situación irregular". De objeto hasta sujeto, los derechos de los niños y adolescentes son elevados a rango constitucional en 1988 y con la llegada del Estatuto de los Niños y Adolescentes en 1990, se instituyó la llamada doctrina de la protección integral. A partir de esta nueva concepción de la infancia en la que la familia, la sociedad y el Estado se dividen de forma conjunta las obligaciones, la manutención de niños y adolescentes en instituciones de acogimiento por tempo indeterminado há se demostrado ser incompatible con el derecho fundamental a la vida familiar y de la comunidad por lo que el reto, desde entonces, ha sido romper con la ideología menorista todavía arraigada en la sociedad y se refleja en las acciones de las autoridades públicas, en especial las que componen el Sistema de Justicia. A pesar de una legislación innovadora, la ausencia de políticas públicas preventivas destinadas a reducir la desigualdad social, junto con la mentalidad de que la protección del niño se reduce a caritativismo, segrega miles de niños y adolescentes, en su mayoría huérfanos de padres vivos, en instituciones de acogimiento en todo el país. A partir de la reflexión sobre los efectos nocivos que la prolongación de la institucionalización causa en el desarrollo biopsicosocial de los niños y adolescentes, ampliamente destacado en la literatura, tratase de analizar cómo una medida que está destinada a ser de protección puede ser caracterizada como um castigo cuando sólo se sustituye una violación por otra. A pesar de la insuficiencia de informaciones oficiais, fueron analizados datos estadísticos disponibles para consulta pública en Internet sobre los números de acogimiento en el Brasil. Por último, con el fin de comprender los factores que implican la extensión de la medida y sus consecuencias, se procedió a entrevistar a algunos actores del Sistema de Garantía de Derechos de los Niños y Adolescentes actuantes en la Provincia del Paraná, a través de preguntas dirigidas de acuerdo con el puesto ocupado. Esencia de esta investigación, también fue oportunizada la escucha del principal actor, el ex-acogido. A través del diálogo interdisciplinario, consciente de que la cuestión de los niños en situación de riesgo implica la acción coordinada de diversos sectores de la Red de Protección, la intención de este trabajo no es establecer fórmulas o certezas, pero, sobre todo, proponer visibilidad a un tema precariamente discutido en el ámbito académico, especialmente en el marco legal, y fomentar la reflexión sincera sobre el trato dado a los niños pobres en este país.

**Palabras-clave:** Niños y Adolescentes. Convivencia Familiar y Comunitaria. Infancia Abandonada. Acogimiento Institucional. Sistema de Garantía de los Derechos.

## SUMÁRIO

|          |                                                                                                           |            |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                    | <b>12</b>  |
| <b>2</b> | <b>O SIMULACRO DA PROTEÇÃO: BREVE HISTÓRICO DA INTERVENÇÃO<br/>ESTATAL EM MATÉRIA INFANTOJUVENIL.....</b> | <b>15</b>  |
| 2.1      | SITUAÇÃO IRREGULAR DE UM ESTADO PATERNALISTA:<br>FORMALIZANDO A OBJETIFICAÇÃO DO SUJEITO.....             | 20         |
| 2.2      | PARADIGMA MENORISTA <i>versus</i> PROTEÇÃO INTEGRAL: A MANUTENÇÃO<br>DA IDEOLOGIA TUTELAR.....            | 27         |
| <b>3</b> | <b>ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: POR TRÁS DOS BASTIDORES.....</b>                                            | <b>32</b>  |
| 3.1      | A INVISIBILIDADE DE ONTEM NA POLÍTICA DE “BEM-ESTAR” DO<br><i>MENOR</i> .....                             | 35         |
| 3.2      | MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E A UTOPIA ENTRE O <i>SER</i> E O <i>DEVER-</i><br><i>SER</i> .....           | 42         |
| <b>4</b> | <b>A OUTRA FACE: DA LITERALIDADE À REALIDADE DO DISCURSO<br/>PROTETIVO.....</b>                           | <b>52</b>  |
| 4.1      | OS ATORES SOB SUAS LENTES.....                                                                            | 64         |
| 4.2      | PRIORIDADE ABSOLUTA: DO DISCURSO À AÇÃO.....                                                              | 76         |
| <b>5</b> | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                                                                          | <b>85</b>  |
|          | <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                                   | <b>88</b>  |
|          | <b>ANEXOS 1 A 5 – QUESTIONÁRIOS.....</b>                                                                  | <b>94</b>  |
|          | <b>ANEXO 6 – ENTREVISTA EX-ACOLHIDO.....</b>                                                              | <b>100</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

O advento da nova ordem constitucional brasileira em 1988 inaugurou uma era de significativo avanço no campo legislativo em atenção às reivindicações de diversos setores da sociedade.

Um dos frutos desse período de insurgência social é o artigo 227 da Constituição Federal, texto base do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990. Sepultado o Código de Menores, celebrava-se o nascimento de uma era de afirmação da garantia dos direitos infantojuvenis. Todavia, após quase três décadas, é notável que evolução legal, por si só, é incapaz de ultrapassar os obstáculos ideológicos da cultura repressiva e meramente assistencialista das legislações anteriores.

Este abismo entre *ser* e *dever ser* reflete não só nos 26 anos de vigência do Estatuto, tido como avançado à sua época, pois em consonância com o direito internacional (a partir da ratificação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança da ONU), como também retrata os 28 anos de nossa Lei Maior, comumente aviltada em seus princípios e objetivos estruturantes, quais sejam, a dignidade da pessoa humana e a construção uma sociedade livre, justa e solidária, bem como, a erradicação da pobreza, da marginalização e da redução das desigualdades sociais e regionais<sup>1</sup>.

Nossa jovem democracia, em constante luta contra a cultura punitivista e seletiva, tem como maior desafio a efetiva consolidação da Constituição da República, não como mera carta de intenções, mas como o mais importante documento normativo de um Estado Democrático de Direito.

A ruptura com o regime ditatorial exige para além da letra fria da Lei, uma ruptura de paradigmas, um despir-se da couraça classista que remonta nossa colonização, um divórcio com a doutrinação moral e estigmatizante.

Em uma sociedade organizada pelo tripé montesquiano, toda mudança estrutural inicia-se a partir de seus poderes. Desse modo, para que o novo ordenamento jurídico seja não só válido como eficaz, necessário que os atores do sistema, em todas as esferas, acompanhem a transformação legal reconfigurando o modo como compreendem e, conseqüentemente, como atuam no contexto vigente.

---

<sup>1</sup> Artigos 1º, III e 3º da CRFB/1988.

No campo dos direitos sociais, mais precisamente nas políticas públicas para a população infantojuvenil, observa-se que, conquanto notável a evolução normativa, anacronicamente subsistem práticas de viés tutelar, silenciador e puramente assistencialista, incompatíveis com o protagonismo desse público enquanto sujeitos de direitos e com todo sistema de garantias determinado precipuamente pela Constituição Federal e peculiarmente delineado pelo ECA às crianças e adolescentes.

Isto porque, passados 26 anos, sociedade civil e seus poderes instituídos, quais sejam, Executivo, Legislativo e Judiciário, ainda reproduzem certas práticas empregadas na vigência dos Tribunais de Menores, seguido pelos Códigos de Menores de 1927 (conhecido como Código Mello Matos – primeiro juiz de menores da América Latina) e de 1979, nos quais o caráter penal indiferenciado e a Doutrina da Situação Irregular, sustentáculo destas normas, foi formalmente abolido pela Doutrina da Proteção Integral constitucionalmente expressa.

As raízes antagônicas<sup>2</sup>, dos Tribunais, Códigos de Menores e Estatuto, ao fim e ao cabo, convergem para o mesmo cerne: a criminalização da pobreza. A ótica etiológica conjugada ao escudo protecionista nos quais reinavam a discricionariedade, o abuso de poder, o subjetivismo, sempre pautados no “cuidado paternal”, ainda legitimam o aparato estatal a exercer o controle total das crianças e adolescentes oriundas das camadas pobres como uma forma de inocuizar essa parcela<sup>3</sup>.

Este trabalho pretende, sem qualquer pretensão de esgotar o tema, mas, ciente de que esta pesquisa é o engatinhar de uma problematização ampla e complexa, fomentar a discussão de uma questão ainda invisibilizada a partir da análise das permanências presentes na medida protetiva de acolhimento institucional de crianças e adolescente em situação de risco. Embora sob a égide de uma legislação pretensamente garantista, características da retrógrada doutrina da situação irregular são facilmente percebidas na prática diária dos órgãos e poderes públicos que atuam na área da infância e juventude.

---

<sup>2</sup> Cada conjunto legal decorreu de um contexto histórico peculiar (será pormenorizado na pesquisa) que vai desde o conturbado cenário político e social do início do século XX, à era negra da Ditadura Militar e à redemocratização, com o advento da nova ordem constitucional.

<sup>3</sup> Por inocuização, neste contexto, Sposato entende ser: “os efeitos segregacionistas da resposta penal que deixa de se dirigir à ressocialização ou integração social para atuar como um instrumento de “apartação” e distanciamento dos indesejados”. (SPOSATO, Karyna Batista. **Gato por lebre: a ideologia correccional no Estatuto da Criança e do Adolescente**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, nº 58, jan/fev 2006, p. 137).

Condicionada ao mesmo público da legislação antecessora, o aparelho estatal hodierno reproduz a contaminação do sistema de justiça infantojuvenil de uma ideologia higienista, segregadora e repressora, uma vez que, malgrado a evolução normativa, a divisão de classes fruto de um retrocesso social não superado se perpetua.

Neste sentido, o primeiro capítulo denominado *“O simulacro da proteção: breve histórico sobre da intervenção estatal em matéria infantojuvenil”* tem por objetivo analisar brevemente o contexto histórico da atuação do Estado no que tange às políticas voltadas ao infante, passando pela fase assistencialista, protagonizada pela Igreja Católica, à fase judicial que vai dos Códigos de Menores de 1927 e 1979 e sua doutrina da situação irregular, à doutrina da proteção integral que estrutura o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, descrevendo as principais práticas destes dois sistemas e as características rechaçadas na ordem anterior (antes de 1988) que subsistem no modelo atual.

O capítulo 2 *“Acolhimento institucional: por trás dos bastidores”* faz uma rápida incursão sobre a realidade institucional perpetrada na vigência da legislação menorista que, sob o manto do “bem-estar do menor”, praticava das mais ‘sutis’ às mais contundentes formas de aniquilação do internado. Lastreado na proteção integral à criança e ao adolescente, dissertar-se-á sobre os dispositivos legais previstos no Estatuto que embasam o acolhimento institucional como medida protetiva, bem como, destacar-se-á o caráter provisório e excepcional pelo qual deve ser entendida a colocação de crianças e adolescentes em unidades de acolhimento institucional.

Por fim, o capítulo *“A outra face: da literalidade à realidade do discurso protetivo”* adentra os meandros do acolhimento institucional, da análise de dados ao questionamento de atores do Sistema de Garantias da Criança e do Adolescente. Dando voz àqueles que por décadas foram silenciados por uma política de neutralização e segregação da infância em situação de risco, este capítulo descreverá, através da escuta de um ex-acolhido, os sintomas internos e externos da institucionalização e como o vocábulo proteção pode ser apreendido como punição por aquele que sofre a medida. Por fim, demonstra como a inobservância do princípio da prioridade absoluta na promoção dos direitos da criança e do adolescente pelo Estado em todas as suas esferas, perpetua a invisibilidade do acolhido, cuja ineficiência na garantia do direito à convivência familiar e comunitária, furta o bem mais precioso de todo mortal: o tempo.

## 2 O SIMULACRO DA PROTEÇÃO: BREVE HISTÓRICO DA INTERVENÇÃO ESTATAL EM MATÉRIA INFANTOJUVENIL

*“Toda a história do progresso humano foi uma série de transições através das quais costumes e instituições, umas após outras, foram deixando de ser consideradas necessárias à existência social e passaram para a categoria de injustiças universalmente condenadas”.*

*John Stuart Mill*

A compreensão de infância<sup>4</sup>, como entendemos atualmente, passou por um longo caminho de ressignificação. Precursor nos estudos sobre o que hoje consideramos como “estágio peculiar de desenvolvimento”, Philippe Aries<sup>5</sup> relata, a partir da análise de pinturas da época, que até meados do século XVI, a noção de criança era naturalmente concebida, passado o período de total dependência materna, como uma espécie de mini-adultos, sendo vestidos como tais e exercendo as mesmas atividades, porém, sem uma legislação que tutelasse seus direitos.

Dada a limitação temporal deste trabalho, não é possível sintetizar, em minúcias, toda a história da institucionalização infantojuvenil no Brasil, priorizando-se os marcos relevantes para introduzir o objeto desta pesquisa.

A partir do século XVII inicia-se o processo de construção social da categoria infância na qual os pequenos passam a ocupar a centralidade do retrato familiar. A nova posição da criança na sociedade inaugura o devir da doutrina da situação irregular. Consoante lições de Emílio García Mendez, o preço dessa centralidade foi a “perda total da autonomia de origem de uma cultura jurídico-social que vincula, indissoluvelmente, a oferta de ‘proteção’ à prévia declaração de algum tipo de incapacidade”<sup>6</sup>.

Nesse contexto, duas instituições passam a ter um papel fundamental na construção social desta categoria: a família e a escola. A relação de pertencimento a estas duas instituições determina o destinatário da tutela estatal. Aos infantes, caberá à família e à escola a função de controle e socialização. Aos que não pertencem a

---

<sup>4</sup> Embora o ECA adote um critério etário para diferenciar a criança e a adolescência (art. 2º), em geral se adotará o termo infância para designar todo aquele menor de 18 anos, assim como utilizado pela Convenção das Nações Unidas de Direito da Criança.

<sup>5</sup> ARIES, Philippe. El niño y la vida familiar em el antiguo régimen. Madri: Taurus, 1987 *apud* MENDEZ, Emílio García. **A doutrina da proteção integral da infância das Nações Unidas**. In: Das necessidades aos Direitos. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 63.

<sup>6</sup> Op. Cit. p. 64.

estas instituições, os chamados “menores”, restará o controle sócio penal por meio dos Tribunais de Menores.

É interessante notar o viés determinista revelado no binômio incluído/excluído uma vez que tanto a instituição família<sup>7</sup> quanto a instituição escola, o que se compreendia da posição e função destas instituições, são, por si, mantenedoras de desigualdades. Nessa esteira, pertinente a análise de Alessandro Baratta que classifica o sistema escolar como primeiro segmento do aparato de seleção e de marginalização da sociedade:

No caso da criança proveniente de grupos marginais, a escola é, e não infrequentemente, a primeira volta da espiral que a oprime cada vez mais dentro do seu papel de marginalizada<sup>8</sup>.

Essa dicotomia entre incluídos e excluídos cria a subcategoria que estará sujeita a intervenção do Estado. A cultura “protetiva-repressiva” da época já maculada pelo saber médico e seu paradigma etiológico, reforça a tutela estatal puramente classista que será exercida pelo absoluto controle das crianças excluídas<sup>9</sup>.

Faz-se necessário, antes de seguir a análise sob o caráter punitivista da intervenção estatal na infância e juventude, tecer brevemente alguns apontamentos acerca da evolução histórica da política assistencialista brasileira, tendo em vista que esta política está intimamente ligada à tutela menorista antes e depois da redemocratização da República reforçando a cultura segregacionista imposta aos excluídos.

Do Brasil Colônia ao final do século XIX (um lapso de cerca de 400 anos), pertencia à Igreja Católica através das Santas Casas de Misericórdia a função típica de assistência a toda sorte de desamparados, inclusive as crianças. Em 1726 é

---

<sup>7</sup> “O referido padrão de “normalidade”, estabelecido na Europa a partir dos séculos XVII/XVIII, teve por referência primordial o núcleo familiar. Logo, as famílias que não tinham meios de dar aos filhos as condições de vida recomendáveis aos jovens das classes mais abastadas eram tidas como desestruturadas e incapazes.” (RODRIGUES, Éllen Cristina Carmo. **A quem o ECA protege?** II Seminário Nacional Sociologia e Política. Curitiba: UFPR, 2010, p. 4).

<sup>8</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminología Crítica y crítica del Derecho Penal**: Introducción a la sociología jurídico-penal. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004, p. 188. (Tradução livre). No original: “*En el caso del niño proveniente de grupos marginales, la escuela es, entonces, y no infrequentemente, la primera vuelta de la espiral que lo constriñe cada vez más dentro de su papel de marginado.*”

<sup>9</sup> “Além de distinguir a criança do adulto, dando-lhe um outro disciplinamento, constrói-se um sentido antagônico, um contraponto entre criança pobre e criança rica”. (TRINDADE, Judite Maria Barboza. **O abandono de Crianças ou a negação do óbvio**. Curitiba: Departamento de História da UFPR, 1998, p. 39).

implementado na capital baiana, o primeiro abrigo das crianças “enjeitadas”: a Roda dos Expostos. Roda porque havia no muro ou na janela da instituição um artefato cilíndrico de madeira pelo qual se depositava o bebê pelo lado de fora, girava-o para dentro e puxava-se um cordão, uma campainha, para avisar que a criança havia sido entregue. O depositante não tinha nenhum contato com quem recebia o pequeno. A terminologia “expostos” designava o abandono e rejeição de um objeto que se abria mão.

A Roda inicia o círculo vicioso da intervenção estatal: o ideário salvador que, em sua maioria, apenas substitui a forma de aniquilação do sujeito. A proposta era desincentivar as práticas infanticidas<sup>10</sup> através do discurso do pecado. Depositando as crianças na Roda, estas teriam a chance de ao menos serem batizadas, fato que a Igreja propagava como uma espécie de atenuante à conduta do depositante, ou seja, depositar a criança na Roda em vez de abandoná-la abrandaria a punição divina.

A promessa de ‘salvação das almas’ atingia apenas uma porção dos que eram entregues ao Sistema. O restante morria pelas doenças adquiridas seja através da amamentação pelas amas-de-leite<sup>11</sup>, seja pela alimentação através do leite de vaca contaminado, bem como, pela falta de higiene do local e das crianças e até mesmo pelos maus tratos<sup>12</sup>.

Em geral as crianças permaneciam na Roda até os 07 anos porque até essa idade eram considerados absolutamente incapazes. Depois disso, os meninos eram encaminhados para o trabalho na lavoura, para as escolas de ofício, asilos de menores e até para o Exército. Para as meninas restava o trabalho doméstico e toda sorte de abusos pelos “guardiões”. Vera Malaguti Batista analisando os processos da Vara de Órfãos do Rio de Janeiro no período de 1907 a 1914, relata a cultura repressiva do tratamento dos jovens, em especial da subjugação das meninas abandonadas ou que eram retiradas do Asilo devido à superlotação:

---

<sup>10</sup> O infanticídio só é tipificado penalmente a partir do Código Criminal de 1830 (art. 197 e 198). O Código Penal de 1940 tipifica esta conduta no art. 123, bem como, enquadra o abandono de incapaz (artigos 133 e 134) e a omissão ou privação do dever de assistência (art. 153 e 136). Nesta época era comum que recém nascidos fossem jogados em depósitos de lixo, atirados de penhascos, entre outras aberrações.

<sup>11</sup> As amas-de-leite eram, na sua maioria, escravas cedidas ou ex-escravas contratadas para amamentar os bebês. Como não havia uma preocupação com a saúde dessas mulheres, muitas doenças eram transmitidas ao lactante, gerando um alto índice de mortalidade infantil.

<sup>12</sup> SILVA, Roberto da. **Os filhos do governo**: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas. São Paulo: Ática, 1997, p. 39.

Os jovens chegam sempre pelas mãos da polícia embora não tenham cometido nenhum crime. A.F.S., morena de 5 anos, foi remetida ao Juiz pela delegacia do 10º Distrito policial em 1914, em completo abandono, “sendo impossível sua internação na Escola de Menores Abandonados que se acha com a lotação muito excedida”.[...] Entregue “à soldada”, [família designada pelo Juiz de Órfãos que tomava a responsabilidade da criação de jovens entre 12 e 18 anos tendo em contrapartida a prestação de trabalho domésticos pela menor, uma espécie de ‘escravidão à brasileira’] A. foge da casa em 1915 e ao ser detida acusa o proprietário da casa em que foi colocada de deflorá-la. [...] Após, volta ao Azylo de Menores até ser entregue a outra soldada em 1916. Neste ano, aparece um termo de declaração de A. “que não deseja empregar-se por enquanto, preferindo ficar na Escola de Menores”<sup>13</sup>.

A tratativa à infância pobre no início do século XX é a ponta do *iceberg* do monopólio da violência estatal. Os recorrentes relatos de maus-tratos, escravidão, abusos sexuais, fugas e retorno às masmorras (asilos), caracterizam o que Batista denomina como “vidas-prisões”<sup>14</sup>.

As Rodas entram em declínio na Europa no século XIX<sup>15</sup> e no Brasil em meados do século XX, sendo a última desativada em 1950 em São Paulo.

No campo penal (embora as medidas anteriores sempre revelassem seu caráter punitivo aos infratores e não infratores), surge em 1899 o primeiro Tribunal de Menores nos Estados Unidos, instaurando-se na América Latina no início do século XX. Contudo, o campo normativo na área da infância ainda era incipiente, o que marca a existência de um caráter penal indiferenciado<sup>16</sup> nas punições de adultos e crianças (maiores de 7 e menores de 18), que compartilhavam muitas vezes a mesma prisão<sup>17</sup>.

<sup>13</sup>BATISTA, Vera Malaguti. **Díficeis Ganhos Fáceis**: Drogas e Juventude pobre no Rio de Janeiro. Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro: Revan. 2003, p. 66-67.

<sup>14</sup> Ibid. p. 67.

<sup>15</sup> A responsabilização materna pelo cuidado da prole com a pecha moralizante do dever estritamente materno e o acultramento da mulher à submissão total em prol do fruto do seu ventre, enquadra o abandono a um ato de depravação dos costumes, mais precisamente ao abandono de recém-nascidos. Contudo, “uma nova prática de abandono se impôs, e ela consistia em remeter as crianças, agora não apenas recém-nascidas, diretamente aos asilos e orfanatos. Essas são as crianças que, a partir da Europa, ganharão o nome de “crianças abandonadas”. (TRINDADE, J. M. B. Op. Cit. p. 65).

<sup>16</sup> Por etapa penal indiferenciada compreende-se “o período dado pelo direito desde o nascimento dos códigos penais liberais do século XIX até as primeiras legislações do séc. XX. Caracteriza-se por considerar os menores de idade praticamente da mesma forma que os adultos, fixando penas atenuadas e misturando nos cárceres adultos e menores na mais absoluta promiscuidade”. (SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Sistema de Garantias e o Direito Penal Juvenil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 28).

<sup>17</sup> A título exemplificativo, destaca-se o art. 86, §3º do Código de Menores de 27: “Nenhum menor de 18 annos, preso por qualquer motivo ou *apprehendido*, será recolhido a prisão commum. §3º: Em caso, porérn, de absoluta necessidade, pela impossibilidade material de encontrar quem possa acolher

No Brasil, a Justiça de Menores é instituída por volta de 1923 com a criação do primeiro Juizado de Menores da capital federal (então sediada na cidade do Rio de Janeiro, Estado da Guanabara) sendo, em seguida, editado o Código de Menores de 1927 também conhecido como “Código Mello Mattos<sup>18</sup>”, marcando o início do paternalismo judicial através da figura central do Juiz de Menores<sup>19</sup>.

Trata-se de um sistema minuciosamente organizado, influenciado também pelas ideias de Lombroso<sup>20</sup>. É neste momento que a palavra *menor* passa a se associar definitivamente a crianças pobres, a serem tuteladas pelo Estado para a preservação da ordem e assecuramento da modernização capitalista em curso<sup>21</sup>.

A legislação infanto-juvenil de 1927 apenas formaliza no campo jurídico o que já vinha sendo aplicado na prática a partir da reforma do Código Criminal na década de 20<sup>22</sup>: a cultura da “compaixão-repressão” destacada por Mendez<sup>23</sup>.

---

provisoriamente o menor, póde este ser guardado preventivamente em algum compartimento da prisão commum, separado, entretanto, dos presos adultos”. Merece destaque a palavra ‘apreendidos’ uma vez que tal medida era aplicada não apenas aos menores infratores como também aos abandonados, característica típica da doutrina da situação irregular que será pormenorizada no tópico seguinte.

<sup>18</sup> José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, nascido na capital baiana em 1864 seria não apenas o idealizador da primeira legislação para menores como também o 1º juiz de Menores do Brasil. O código apesar de consolidar normas esparsas anteriores, inova ao prever a intervenção judicial na tutela dos menores.

<sup>19</sup> “O juízo tinha diversas funções relativas à vigilância, regulamentação e intervenção direta sobre esta parcela da população, mas é a internação de menores abandonados e delinquentes que atraiu a atenção da imprensa carioca, abrindo espaço para várias matérias em sua defesa, o que, sem dúvida, contribuiu para a disseminação e aceitação do modelo.” (RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Editora PUC Rio. São Paulo: Loyola, 2004, p. 29).

<sup>20</sup> “... ele [o positivismo] foi principalmente uma maneira de *sentir* o povo, sempre inferiorizado, patologizado, discriminado e, por fim, criminalizado. Funcionou, e funciona, como um grande catalisador da violência e da desigualdade, características do processo de incorporação da nossa margem ao capitalismo central.” (BATISTA, Vera Malaguti. **Díficeis Ganhos Fáceis**. Op. Cit. p. 48).

<sup>21</sup> Ibid, p. 69.

<sup>22</sup> A Lei nº 4.242, de 1921, que trata da despesa geral do país, em seu artigo terceiro, entre outros tópicos, autoriza o governo a organizar o serviço de assistência e proteção à infância abandonada e delinquente e determina “a construção de abrigos para o recolhimento provisório dos menores de ambos os sexos, que fossem encontrados abandonados ou que tivessem cometido crime ou contravenção; nomeação de juiz de direito privativo de menores, assim como de funcionários necessários ao respectivo juiz; providências para que os menores que estivessem cumprindo sentença em qualquer estabelecimento, fossem transferidos para a casa de reforma após sua instalação. (BAPTISTA, Myrian Veras. **Um olhar sobre a história**. In: Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação. 2ª edição. São Paulo: NECA, 2010, p. 24). Disponível em: <<http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Livro7.pdf>>. Acesso Out. 2016.

<sup>23</sup> Para o autor, é uma “cultura que constrói um muro jurídico de profundas consequências reais, destinado a separar crianças e adolescentes dos “outros”, dos “menores”, os quais constrói como uma espécie de categoria residual e excrescência a respeito do mundo da infância” (MENDEZ, Emílio García. **Legislação de “menores” na América Latina: uma doutrina em situação irregular**. In: Das necessidades aos Direitos. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 90).

O *apartheid* entre infante (o incluído em um grupo familiar e escolar) e *menor* (o excluído, pobre, marginalizado), ora sob as vestes da compaixão, ora em nome da repressão, visa, precipuamente, ao controle dos corpos indesejados: os *menores* abandonados. *Menores* não apenas no sentido biológico ou de suas características fenotípicas, mas como inferiores para o direito e para o Estado, porque não contribuem aos interesses das castas burguesas e seus anseios capitalistas. Nessa ótica, o Estado coloca-se como a autoridade benfeitora deste ser cuja menoridade lhe reduz à condição de objeto a ser controlado<sup>24</sup>, estabelecendo assim, a pedra angular da chamada doutrina da situação irregular.

## 2.1 SITUAÇÃO IRREGULAR DE UM ESTADO PATERNALISTA: FORMALIZANDO A OBJETIFICAÇÃO DO SUJEITO

Imposta especificamente sobre a infância pobre, o que se convencionou por doutrina da situação irregular, cujo monopólio de criação e aplicação era restrito aos Juízes de Menores, baseava-se na legitimação absoluta do poder estatal em dispor dos *menores*, enquadrando na categoria de ‘em situação irregular’ os abandonados, as vítimas de abusos ou maus-tratos e os supostos infratores da lei. A vulnerabilidade material ou moral legitimava a tutela arbitrária dos atores de justiça da criança e do adolescente a partir da década de 30, centrados, principalmente, na polícia e na figura paternalista do Juiz de Menores<sup>25</sup>.

A conjuntura política pós Revolução de 30 que culminou na implantação do Estado Novo em 1937, demarca a ambiência de um ‘novo olhar sobre a infância’. As ações caritativas de cunho religioso que pretendiam ‘salvar a alma da criança’, cedem lugar, com o surgimento de um Estado pretensamente laico, à atuação estatal por meio da judicialização dos casos envolvendo crianças e adolescentes desvalidos,

---

<sup>24</sup> Assim se depreende pela leitura do art. 55 do **Código de 1927**: “A autoridade, a quem incumbir a assistência e protecção aos menores, *ordenará a apreensão daquelles de que houver noticia, ou lhe forem presentes, como abandonados os depositará em lugar conveniente*, o providenciará sobre sua guarda, educação e vigilância, podendo, conforme, a idade, instrucção, profissão, saúde, abandono ou perversão do menor e a situação social, moral e economica dos paes ou tutor, ou pessoa encarregada de sua guarda, adoptar uma das seguintes decisões: b) entrega-lo a pessoa idonea, *ou interna-lo em hospital, asylo, instituto de educação, officina escola de preservação ou de reforma.*”

<sup>25</sup> MENDEZ, Emilio García. **Legislação de “menores” na América Latina...** Op. Cit. p. 93.

visando a utilidade da sua força de trabalho, já que “a preocupação da infância, como problema social, refletia a preocupação com o futuro do país”.<sup>26</sup>

Neste sentido, cabia ao Estado, através do caráter familiar da jurisdição de menores regido pelo ‘juiz-pai’, “salvar a criança pobre e enquadrá-la socialmente como elemento importante para o projeto civilizatório do país”, uma vez que a criança abandonada representava uma ameaça à paz social.

O discurso contraditório que pregava a *proteção da infância* e, ao mesmo tempo, a defesa da sociedade *contra a criança*, propagava o caráter higienista da intervenção estatal baseada no paradigma etiológico e a expansão do saber médico sobre os fatores sociais.<sup>27</sup>

É neste cenário que, paradoxalmente, da implantação de um Estado-Social brasileiro, nasce em 1942, com a criação do SAM – Serviço de Assistência ao Menor, o Estado-Penal para crianças e adolescentes<sup>28</sup>.

Declaradamente, a orientação correcional-repressiva do SAM, órgão do Ministério da Justiça que era um equivalente do sistema penitenciário para os *menores*, tinha a nítida função de limpar das vistas da sociedade burguesa, o potencial problema. É neste contexto que o menor em situação de vulnerabilidade social passa a ser enxergado como ‘caso de polícia’.

[...] o menor era visto como ameaça social e o atendimento a ele dispensado pelo poder público tinha por fim corrigi-lo, regenerá-lo, reformá-lo pela reeducação, a fim de devolvê-lo ao convívio social desvestido de qualquer vestígio de periculosidade, cidadão ordeiro, respeitador da lei, da ordem, da moral e dos bons costumes<sup>29</sup>.

Com a criação do SAM tem-se a inversão do papel dos abrigos e da figura do menor institucionalizado, inferiorizado ao ser considerado sempre abaixo dos padrões positivistas e higienistas de normalidade (menos inteligente, mais agressivo).

Ampliando a estigmatização, a associação dos internatos do SAM com as

<sup>26</sup> RIZZINI, Irene. **O Século Perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 83.

<sup>27</sup> Ibid. p. 83, 89.

<sup>28</sup> A criação do SAM é uma das marcas da ditadura implantada por Getúlio Vargas justificada pelo fantasma da ‘ameaça comunista’. A intervenção junto à infância torna-se uma questão, mais de defesa nacional do que de defesa da própria infância. (RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma, Op. Cit. p. 32).

<sup>29</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Infância, juventude e política social no Brasil**. In: Brasil. Criança. Urgente. A Lei 8.069/90: o que é preciso saber sobre os novos direitos da criança e do adolescente. Coleção Pedagógica Social; v. 3 São Paulo: Columbus, 1990, p. 82.

categorizações de “depósitos de *menores*” e de “sucursais do inferno” marca os egressos do sistema como ‘perigosos’. Com isso, não havia distinção, nem na prática, nem para o senso comum, entre o *menor* abandonado e *menor* infrator<sup>30</sup>, uma vez que a medida imposta era a mesma: a internação, em reformatórios e casas de correção para os infratores e, em patronatos agrícolas e escolas de ofícios aos carentes e abandonados<sup>31</sup>.

Críticas à boa intenção do SAM são muitas. Entre elas, destaca-se o desvirtuamento do sistema. É que a internação de *menores*, em vez de de uma medida de cuidado ao infante desvalido, foi utilizada como um negócio lucrativo para instituições públicas e privadas conveniadas ao sistema, pois, além de terreno do nepotismo, os estabelecimentos recebiam *per capita*, ou seja, quanto mais internos, mais lucro<sup>32</sup>.

As denúncias de maus tratos pelos funcionários, da forma repressiva como as instituições eram conduzidas, da violência perpetrada contra os internos e entre os internos, invés de motivarem a revolta popular, voltava-se contra a própria clientela dos serviços. Esse ‘contágio’ de estigmas entre *menores*, funcionários e instituições “permanecerá informando discursos institucionais até os dias atuais tendo a imprensa um papel relevante na construção dessa imagem<sup>33</sup>, pois denunciava os abusos contra

---

<sup>30</sup> “No imaginário popular, o SAM acaba por ser transformar em uma instituição para prisão de menores transviados e em uma escola do crime. A passagem pelo SAM tornava o rapaz temido e indelevelmente marcado”. (RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**. Op. Cit. p. 34).

<sup>31</sup> Neste sentido, destaco a pesquisa da professora Vera Malaguti Batista ao analisar os processos da época: “A desigualdade no tratamento [de raça e de classe] é chocante e queremos mencionar um processo especificamente: R.R.D., preto, 15 anos, órfão de pai e mãe, começou a trabalhar como vendedor de jornais e engraxate aos dez anos. Roubou, em 16 de julho de 1942, dois queijos em um armazém de secos e molhados, para ‘arranjar algum alimento que lhe minorasse a fome’. A alegação de seu trabalho de vendedor de jornais e engraxate já havia aguçado as suspeitas do Comissário de Vigilância [encarregado dos relatórios de informações sobre o menor apreendido, fazia perguntas ao melhor estilo lombrosiano do tipo: “Algum ascendente ou colateral é, ou foi, alienado, deficiente mental, epilético, vicioso ou delinquente?” entre outras aberrações que seriam a ‘anamnese’ para se detectar qual a ‘patologia’ do menor], que o vê como ‘preguiçoso, hipócrita e dado ao furto’ [no casos dos brancos e de família, o parecer para os atos infracionais era ‘rapaz estudioso, filho de boa família e estudando no Colégio São Bento’]. Seu parecer é de que o ‘menor é um indivíduo que necessita de uma adaptação, pois se continuar a trilhar o caminho que seguiu bem cedo se tornará um criminoso e um elemento prejudicial à sociedade’. R.R.D. recebe como sentença uma internação por três anos na Escola de Reforma; um ano e meio para cada queijo”. (BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis Ganhos Fáceis**. Op. Cit. p. 69 e 73).

<sup>32</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**. Op. Cit. p. 34.

<sup>33</sup> A espetacularização midiática sobre o inimigo *menor* não ficou no passado e continua sendo utilizada para fomentar o recrudesimento das penas, cuja pauta atual é a redução da idade penal. O senso comum fruto da exploração midiática em torno da infância desvalida reforçava a segregação dos *menores*. “A reação à ameaça funde-se com o estereótipo da periculosidade, “confirmada” por um número diário de ocorrências amplamente divulgado pelo jornalismo policial escrito e falado. O

os menores, mas também colocava cada vez mais ênfase na periculosidade destes<sup>34</sup>”.

Com a promulgação da Constituição de 1946, renasce o ideário liberal e o embate de reivindicações políticas inicia uma fase conflitiva entre os movimentos sociais. No entanto, a participação popular na política ainda é tenra e a tendência progressista não avança. Não muito tempo depois, se iniciaria o período negro da história da democracia brasileira.

O SAM, desde meados da década de 50 estava em colapso em razão do acirramento das críticas internas e externas, motivadas, principalmente, pela atuação da imprensa em oposição ao governo que, desde sempre, conduz a opinião pública aos seus interesses<sup>35</sup>.

A mídia que propagava a periculosidade dos internos do SAM, passa a divulgar as atrocidades cometidas contra eles dentro do sistema, ou seja, a inversão do papel do *menor* de culpado para vítima tinha muito mais a ver com disputas políticas do que com uma preocupação humanitária com a infância.

Com isso, e na vigência da ditadura militar instaurada pelo Golpe de 1964, surge, no plano nacional, a FUNABEM – Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor, que tinha como proposta um modelo oposto ao ‘depósito de *menores*’ o qual tornara-se o SAM<sup>36</sup>.

A questão (que também aparecerá no período de redemocratização) era: o que fazer com a herança, não apenas física (instalações prediais com sua configuração prisional), mas, sobretudo, da ideologia correcional-repressiva (dos órgãos executores, polícia, juizado de menores, diretores e funcionários dos internatos) deixada pelo SAM? Permeado de boas intenções, a nova política infantojuvenil, acabou por reproduzir as velhas práticas do sistema anterior.

O contexto político autoritário sufocou os ideais de ruptura da PNBEM e o menino(a), antes perigoso(a) passa a ser visto como carente, inaugurando mais uma

---

noticiário, pelo pitoresco dos casos, confere uma visibilidade ampliada e distorcida a um fenômeno social chamado *pivete* erigido por essa via, em grave ameaça à ordem pública e à segurança dos cidadãos.” (COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Infância, juventude e política social no Brasil**. Op. Cit, p. 78).

<sup>34</sup> FONSECA, Cláudia et al. **Estrutura e Composição dos Abrigos para Crianças e Adolescentes em Porto Alegre**. Pesquisa publicada em Dez/2005. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/naci/Documentos/Relatorio\\_Naci\\_CMDCA\\_abrigos\\_Porto\\_Alegre.pdf](http://www.ufrgs.br/naci/Documentos/Relatorio_Naci_CMDCA_abrigos_Porto_Alegre.pdf)> Acesso em: out 2016.

<sup>35</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **De menor a cidadão**. In: Das necessidades aos direitos. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 126.

<sup>36</sup> Criada pela Lei 4,513/64 que estabelecia a **Política de Bem-Estar do Menor** (PNBEM), tinha como órgãos executores no âmbito estadual as FEBEM's – Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor.

fase de negação e objetificação do sujeito. Nas palavras de Gomes da Costa, “o assistencialismo dirige-se à criança e ao adolescente pelo que ele não é, pelo que ele não sabe, pelo que ele não tem, pelo que ele não é capaz”<sup>37</sup>. Assim, para suprir todas essas carências, os centros de triagem, de reeducação e prevenção, surgem para restituir ao *menor* o que lhe foi sonegado pela família e pela sociedade<sup>38</sup>.

A despeito do mote propagado de ‘internação em último caso’ a ‘era FEBEM’ promoveu uma verdadeira limpeza dos grandes centros, recolhendo as crianças em situação de rua e depositando nos internatos<sup>39</sup>.

A ‘ameaça comunista’ da era Vargas é retomada na ditadura militar e a intensificação da política de ‘segurança nacional’ enxergava a criança ‘de rua’ como sinônimo de potencial subversivo, causando insegurança na população.

Os internatos, no entanto, não eram compostos apenas de crianças abandonadas. As famílias economicamente vulneráveis, geralmente formadas pela figura feminina da mãe e/ou avó, buscavam na Fundação “um local seguro onde os filhos estudam, comem e se tornam gente”<sup>40</sup>, um lugar que garantisse o futuro que elas não poderiam proporcionar<sup>41</sup>.

<sup>37</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **De menor a cidadão**. Op. Cit, p. 128.

<sup>38</sup> Por meio de estudo de campo realizado em sete internatos na cidade do Rio de Janeiro entre janeiro de 82 e abril de 83 (o qual será retomado no próximo capítulo), descreve a psicóloga Sônia Altoé, que “o foco do problema foi, então, deslocado para os alunos “que são menores carentes de tudo, traumatizados por abandono familiar e desajustamento social”. Neste sentido, para o Estado, **ser menor é ser “portador” de uma “doença” que deve ser erradicada**. Nesse paradigma, “a função do psicólogo era identificar o comportamento do aluno portador da doença de ser *menor* e atender ao interno procurando adequá-lo à realidade institucional, sem refletir mais com todos da instituição sobre o atendimento oferecido”. ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida: o cotidiano nos internatos-prisão**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais [online], 2008, introdução XXV.

<sup>39</sup> De acordo com Gomes da Costa, a deportação e o confinamento de crianças e jovens para a FEBEM são as ‘etapas finais do processo de institucionalização compulsória’. A existência da criança e do adolescente é “engolida” pela condição de *menor*, condição esta que o sentencia a degradação da sua identidade. Segundo o autor, parte considerável dos internados por carência resvalam, em seguida, dada as condições do confinamento, para a categoria dos “autores de infração penal”, ou seja, a criança vulnerável, cuja pobreza a relega à categoria de subcidadã, é sentenciada à morte pelos mecanismos jurídicos e institucionais, morte do presente e do futuro, pelas marcas profundas deixadas institucionalização. COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Infância, Juventude e política social no Brasil**. Op. Cit. p. 76, 80.

<sup>40</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**. Op. Cit. p. 40.

<sup>41</sup> Interessante avaliar a complexidade do acolhimento institucional sob a égide do Código de Menores em sua falsa concepção garantista. A partir da biografia de Roberto Carlos Ramos em **O contador de Histórias**, filme dirigido por Luiz Villaça e lançado em 2009, transcreve-se o relato no qual é possível observar a inversão do papel protetivo do Estado para a prática higienista, cujo objetivo era neutralizar a criança/adolescente considerado social e ‘lombrosianamente delinquente’: “*Falava-se na época que a FEBEM era uma instituição preocupada com o bem-estar das crianças - era o local onde recebiam boa alimentação e educação escolar. A mãe e o filho estavam esperançosos. O menino pensava que estava deixando para trás uma vida miserável, e a mãe achava que um dia, quem sabe, teria um filho doutor*”. RAMOS, Roberto Carlos. **O Contador de Histórias**. Belo Horizonte: Leitura, 2000.

A visão romântica da Fundação difundida à população pelo Estado com o fiel apoio da mídia, esconde o caráter prisional que a FEBEM, enquanto instituição total<sup>42</sup>, traduzia na prática.

A objetificação da criança é a principal característica do internamento conforme análise da psicóloga Sônia Altoé:

Desde a entrada, a criança é percebida como um número, **criança-objeto** e não uma criança com sentimentos e sofrimentos. Um ser carente de atenção, que precisa ter suas necessidades e demandas atendidas. [...] É ela [a instituição] que acolhe a criança de que a mãe não pode cuidar, oferecendo-lhe roupa, cama e alimento. Começa desde a creche uma crença: é melhor a criança estar no internato sem o carinho da mãe, porém bem cuidada, alimentada e medicada<sup>43</sup>.

E conclui:

Nos internatos estudados, observei as características mais importantes que se repetem em quase todo atendimento institucional: **a criança é tratada como um objeto**, sua individualidade não é respeitada, não é dada importância ao estabelecimento de relações afetivas significativas, não é notado seu sofrimento ou desejo de se sentir amada.<sup>44</sup> (sem grifo no original)

Assim, da exploração da pobreza e do discurso de incapacidade das famílias pobres para educarem seus filhos, nasce o Código de Menores de 1979, basicamente uma repetição da lei anterior, apenas consolidando a ideologia menorista difundida pelo Código de 27<sup>45</sup>.

O Código de 79, tipificava como “menores em situação irregular”, todo o menor

<sup>42</sup> Refere-se aqui à descrição de “instituição total” feita pelo sociólogo Erving Goffman como aquela que controla ou busca controlar a vida dos indivíduos a ela submetidos em situações semelhantes, substituindo todas as possibilidades de interação social por “alternativas” internas, separando-os da sociedade mais ampla por um período de tempo e impondo-lhes uma vida fechada sob uma administração rigorosamente formal que simboliza o seu caráter “total”. Os efeitos causados pelas instituições totais nos seres humanos geram o fenômeno chamado de ‘institucionalização’. (GOFFMAN, Erving. **Manicômios, Prisões e Conventos**. Tradução de Dante Moreira Leite. 7ª edição. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001).

<sup>43</sup> ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 6.

<sup>44</sup> ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 27.

<sup>45</sup> “O Código de Menores de 79, calcado na doutrina da situação irregular, permitia, partindo quer de sua conduta pessoal (prática de ato infracional), quer da postura da família (maus tratos), quer, por fim, da própria sociedade (abandono), sem distinguir com clareza sua motivação ou origem, declarar um jovem em situação irregular, sujeitando-o a medidas judiciais tutelares e punitivas”. (SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Sistema de Garantias e o Direito Penal Juvenil** Op. Cit. p. 42).

de 18 anos que estivesse, entre outros motivos “privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória por ação ou omissão dos pais/responsável ou manifesta impossibilidade destes para provê-las, ou sendo vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável, ou em perigo moral devido a encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes, ou com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária”; ou fosse “autor de infração penal”<sup>46</sup>.

A categorização de em ‘situação irregular’ tem um público certo e determinado: a infância oriunda das famílias pauperizadas. A amplitude desse rol, além de promover a destinação do internamento, massificava a forma de tratamento, pois igualava crianças com históricos diferentes e etiquetava-os todos como “irregulares”.

Na contramão, a partir da década de 80, com o declínio do regime autoritário, surgem movimentos populares, principalmente das classes baixas, questionadores das práticas perpetradas pelas ‘sucursais do inferno’<sup>47</sup>, cobrando mais incisivamente dos poderes públicos alternativas à institucionalização.

A luta pelo fim do silêncio e censura impostos pela ditadura e que sustentavam a doutrina da internação, caminhava no sentido de uma conscientização ampla de vários setores sociais pela necessidade inadiável da proteção dos direitos e garantias individuais e pela instalação de uma ‘sociedade livre, justa e solidária’.

Rumo a tão sonhada redemocratização, os anos 80 sediariam mudanças estruturais na organização social e política do nosso País.

## 2.2 PARADIGMA MENORISTA *versus* PROTEÇÃO INTEGRAL: A MANUTENÇÃO DA IDEOLOGIA TUTELAR

Considerada “perdida” em termos econômicos, a abertura política ocorrida na década de 80 desponta um novo horizonte, uma nova forma de enxergar o problema

<sup>46</sup> Artigos 1º e 2º da Lei 6.697/1979.

<sup>47</sup> A alcunha de ‘sucursal do inferno’ não era por menos. Esse adjetivo é bem explorado na passagem de Pixote à FEBEM no filme, **Pixote: a lei do mais fraco**, dirigido por Hector Babenco, estreado em 1981 e inspirado no livro “A infância dos mortos” de José Louzeiro. João Henrique, 10 anos, conhecido como Pixote, filho de ‘pai desconhecido’ e morador da periferia paulista, sofre e presencia a violência dos funcionários dentro da unidade, com o tratamento humilhante e a imposição de trabalho forçado, a violência dos maiores sobre os menores, principalmente na forma de abuso sexual e violência policial tolerada pelo sistema, que torturavam e assassinavam *menores* suspeitos de atos infracionais.

da infância em situação de risco. Apesar do modelo autoritário ainda vigente, havia um sentimento de que, findo o “inverno ditatorial”, a “primavera da democracia” floresceria na próxima estação. Há, nas palavras de Gomes da Costa, um “enfoque crítico-estrutural voltado para a superação do ciclo perverso (apreensão, triagem, rotulação, deportação e confinamento) da institucionalização”<sup>48</sup>.

Nesse ambiente revolucionário, a imagem emblemática do menino de rua<sup>49</sup> passa a incomodar a população e com isso, propulsiona a articulação de diversos movimentos não só da sociedade civil através de sindicais de bairro e movimentos culturais nas periferias, como também, de setores do governo contrários ao militarismo e suas práticas.

O mito da “situação irregular” que fomentava uma imagem distorcida da infância periférica<sup>50</sup>, ressaltando, principalmente a periculosidade dos subcategorizados *menores*, vai sendo dissolvido e a sociedade passava a compreender que o foco deveria recair sobre “as causas estruturais ligadas às raízes históricas do processo de desenvolvimento político-econômico do país, tais como a má distribuição de renda e a desigualdade social”<sup>51</sup>.

O esforço perpetrado pelos movimentos sociais em defesa dos direitos da criança e do adolescente foi encabeçado pela Comissão Nacional Criança e Constituinte que, antes e durante a redação da nova Constituição, contando com a participação massiva nas audiências públicas, exigia dos parlamentares e constituintes a introdução dessas reivindicações no corpo do texto constitucional.

A mobilização dos diversos setores da sociedade resultou na positivação histórica dos direitos infantojuvenis na norma-mor brasileira, sendo indispensável a transcrição de seu texto:

Art. 227 da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de Outubro de 1988: *É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao*

<sup>48</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Infância, Juventude e política social no Brasil**, Op. Cit. p. 83.

<sup>49</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **De menor à cidadão**. Op. Cit. p. 133.

<sup>50</sup> A lógica da “situação irregular” era que a criança e adolescente carente, oriunda de famílias hipossuficientes, deveria ser internada pois assim o Estado supriria essas faltas e evitaria o seu “abandono” e conseqüentemente, sua degradação moral e delinquência. Mas a realidade da institucionalização era apenas uma nova roupagem de violência. A violência a qual eram vitimadas suas famílias pelo abandono do Estado na promoção de políticas públicas que as possibilitassem do cuidado direto de sua prole, resvala no infante que tem sua liberdade tolhida em nome de uma falsa tutela, aniquiladora de sua formação em todos os aspectos.

<sup>51</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**. Op. Cit. p. 47.

*jovem*<sup>52</sup>, 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. (grifo nosso)

Adota-se, a partir de então, a chamada Doutrina da Proteção Integral que, conforme destaca Mario Luiz Ramidoff, tem uma “dupla dimensão estratégico-metodológica”, pois, além de determinar a adoção de medidas em prol dos direitos da criança e do adolescente, limita e restringe a intervenção, civil ou estatal, que ameace, coloque em risco ou viole esses direitos<sup>53</sup>.

A admissão da Doutrina da Proteção Integral na Constituição Federal vem ao encontro do que estava sendo há muito discutido no âmbito internacional. Embora apenas em 1989 fosse formalmente incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro, elementos essenciais da Convenção Internacional dos Direitos Humanos da Criança<sup>54</sup> já estavam insculpidos no cerne do artigo 227.

Desta forma, ao se alinhar normativamente aos valores internacionais relativos à seara infantojuvenil, o Brasil assume o compromisso de implementar políticas públicas que viabilizem a efetivação dos direitos e garantias de crianças e adolescentes negados por séculos.

A Doutrina da Proteção Integral tinha como objetivo principal uma ruptura visceral com a Doutrina da Situação Irregular e o paradigma menorista por ela instalado. Se até então, crianças e adolescentes eram vistos como objetos de tutela e ao arbítrio da intervenção estatal pelas medidas privativas de liberdade, passam agora a ser reconhecidos como sujeitos de direitos, não sendo reduzidos a um ‘feixe de carências’, mas, a cidadãos que, enquanto sujeitos e titulares de direitos civis, políticos, sociais e culturais, assumem um papel ativo na promoção e efetivação destes direitos.

<sup>52</sup> O termo jovem é inserido pela Emenda Constitucional nº 65/2010 e designa (o que posteriormente seria objeto do Estatuto da Juventude, Lei nº 12.582/2013) a pessoa entre 15 e 29 anos de idade (art. §1º do Estatuto).

<sup>53</sup> RAMIDOFF, Mario Luiz. **Direito da Criança e do Adolescente**: por uma propedêutica jurídico-protetiva transdisciplinar. Tese para doutorado. Curitiba: UFPR, 2007, p. 21.

<sup>54</sup> A **Convenção das Nações Unidas dos Direitos da Criança de 1989**, compilou vários documentos internacionais sobre os direitos da infância, dos quais destacam-se: a Declaração dos Direitos da Criança em 1924 e 1959, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966 e Pacto de San José da Costa Rica de 1969. Foi aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 28, de 14 de setembro de 1990 e ratificada pelo Decreto 99.710, de 21 de novembro de 1990.

Para que essas ações tomassem além de forma, corpo, era necessário enterrar e sepultar o Código de Menores que, conquanto materialmente não recepcionado pela nova Constituição, ainda estava formalmente vigente.

Assim, na década de 90, os esforços convergem para a criação de uma legislação que geminasse a semente plantada pelo art. 227 da Constituição Federal. Neste sentido, em 13 de Julho de 1990 é publicada a Lei nº 8.069 dispondo sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, põe, ao menos no que tange à esfera normativa, fim à era menorista.

Inicia-se um novo tempo, uma ‘vida nova’ para a infância e juventude brasileira. E para que as mudanças sejam sólidas e permanentes é imperioso desconstruir física e ideologicamente todos os pilares da política anterior.

Fazia-se (e ainda se faz) necessário liquidar as reminiscências dos modelos anteriores, a começar por abolir o termo *menor* (embora os programas policialescos insistam no uso), uma vez que, para além de uma desconstrução semântica, implica uma desconstrução paradigmática.

As transformações estruturais propostas pelo ECA exigiam uma ação coordenada da sociedade, a começar pelos órgãos executores, todos que direta ou indiretamente atuavam no sistema de justiça da infância e adolescência. “Despaternalizar” a figura do juiz, que não tem mais o poder de indiscriminadamente segregar a infância marginalizada, mas agora, o compromisso de somar esforços para a efetivação do sistema de garantias de direitos dessa população e “desfebenizar”<sup>55</sup> as FEBEM’s que herdaram os prédios do antigo SAM, uma vez que a arquitetura prisional destes estabelecimentos era incompatível com o atendimento humanizado que deveria ser implementado à infância em situação de vulnerabilidade<sup>56</sup>.

Todavia, a questão é mais profunda e antes de adentrar ao campo judicial, perpassa uma questão de gestão pública que não é resolvida com a simples

<sup>55</sup> Terminologia utilizada por Antonio Carlos Gomes da Costa.

<sup>56</sup> Os prédios das FEBEM’s foram ‘reaproveitados’ para a internação de adolescentes em conflito com a Lei. Com a instituição do SINASE (Sistema Nacional de Socioeducação) pela Lei nº 12.594/2012, o local de cumprimento das medidas socioeducativas de privação de liberdade ocorrem nos denominados CENSE’s, Centros de Socioeducação, Embora seja possível tecer inúmeras críticas ao que vem sendo praticado pela justiça penal juvenil aos jovens infratores, principalmente pela manutenção das práticas de viés menorista que, ancoradas na sanha do populismo penal, promovem a banalização da medida de internação, ignorando o caráter excepcional da privação de liberdade de adolescentes, bem como, perpetuam a seletividade do punitivismo estatal conforme apontado pelo IPEA (vide: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/150616\\_ntdisoc\\_n20](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150616_ntdisoc_n20)> p. 8) essa pesquisa, pela necessidade de limitação do objeto, não vai adentrar às questões que permeiam esta temática.

publicação de um comando normativo.

Para Gomes da Costa, as transformações no panorama legal são uma etapa importante e necessária (a primeira delas), mas que, para não serem inócuas devem ser seguidas de:

2. um reordenamento amplo, corajoso e profundo das instituições;
3. da melhoria das formas de atenção direta nos programas de atendimento<sup>57</sup>

Tal reestruturação, precede, sobretudo, de uma renovação mental e cultural daqueles que atuam diretamente com a infância e juventude, pertencentes aos três poderes da República e nos três entes da Federação, ou seja, tanto aqueles que legislam, quanto os que julgam, e os que executam, em âmbito federal, estadual e municipal, devem ter em mente os princípios norteadores da proteção integral de que a criança e adolescente classificada como vítima<sup>58</sup> é, antes de tudo, sujeito de direitos como qualquer outro ser humano e como tal deve ser tratado<sup>59</sup>; que no atendimento a eles dispensado deve ser considerado o que for melhor aos seus interesses (do infante) respeitando-se sua condição peculiar de desenvolvimento e que deve ser dada absoluta prioridade em todas as atuações que envolvem a infância e a juventude.

A ausência dessa mentalidade implica, consequentemente, em práticas contrárias ao ideário normativo e resultam na manutenção da ideologia menorista com suas ações e omissões incompatíveis e intoleráveis.

Neste sentido, perspicaz a constatação da jurista e socióloga Ana Christina de Brito Lopes e que será melhor tratada no tópico seguinte:

<sup>57</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Infância, Juventude e política social no Brasil**. Op. Cit. p. 95.

<sup>58</sup> No sentido de não ter cometido um ato infracional, mas ter sido vítima de abandono, negligência, abuso e maus-tratos dos pais ou responsável legal, embora, na maioria dos casos, a criança ou adolescente infrator (o que não deve ser interpretado como discurso de vitimização, mas sim ser sopesado pelas autoridades públicas de forma preventiva e não só quando inseridos no sistema de justiça criminal), também foi vítima de algum tipo de violência ou omissão da família, da sociedade ou do Estado, que são, constitucionalmente corresponsáveis pela garantia dos seus direitos.

<sup>59</sup> Art. 3º do **Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei nº 8.069/1990: “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. Parágrafo único [incluído pela Lei nº 13.257/2016 que dispõe sobre a primeira infância, crianças de 0 a 6 anos]. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes [consideradas vítimas ou não], sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.

Entretanto, com o passar do tempo, sendo possível perceber-se que os avanços qualitativos no plano formal e discursivo não correspondiam às práticas, que continuavam oscilando entre a punição, uso, exploração e toda forma de abuso sobre crianças e adolescentes, economicamente desfavorecidos, equiparáveis ao início de nossa história, quando tais práticas não eram sequer protegidas por lei. Com isto, confirmando um maior comprometimento cultural com as práticas herdadas do que com qualquer transformação meramente jurídica através de reformas legislativas especializadas em relação às crianças, como a dos Códigos de Menores<sup>60</sup>.

Por conseguinte, embora incontestável a evolução em termos legislativos, pautada em tratativas avançadas no campo internacional, a efetivação dos direitos da criança e do adolescente no plano material ainda é incipiente, pois, não obstante completados 26 anos de ECA, preservam-se resquícios do modelo anterior na aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional que será tratada a seguir.

---

<sup>60</sup> LOPES. Ana Christina Brito. **Entre fatos e dados, os efeitos perversos na proteção integral a crianças e adolescentes**: descompassos, desproteção e invisibilidade. Tese para doutorado. Curitiba: UFPR, 2013, p. 11.

### 3 ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: POR TRÁS DOS BASTIDORES

*“Um povo que não conhece a sua história está condenado a repeti-la”.*

*Edmund Burke*

A célebre frase do filósofo irlandês Edmund Burke, é além de uma advertência, um presságio: o desconhecimento do passado além de contributo ao retrocesso, nos induz a perpetuar e aprimorar a barbárie. Todavia, conhecer o passado e nada fazer no presente é inócuo e não transforma o futuro.

Primeiramente, a escolha pelo acolhimento institucional entre as medidas de proteção previstas no ECA, antes de uma predileção por esta ou aquela, foi motivada pelo *tabu* que paira sobre sua tratativa no âmbito jurídico-acadêmico. A produção textual sobre acolhimento institucional é parca<sup>61</sup>, refletindo o distanciamento da academia com a realidade, e influenciando, consequentemente, a forma como isso é problematizado na esfera judicial.

Na pesquisa bibliográfica, percebeu-se uma queixa recorrente de pesquisadores comprometidos com o tema (mais comuns nas ciências sociais do que nas ciências jurídicas, diga-se) sobre a carência de informações oficiais em várias searas do universo infantojuvenil<sup>62</sup>, principalmente quanto ao número de acolhidos e do atendimento prestado pelas instituições de acolhimento, fato que perpetua a invisibilidade dessa população.

<sup>61</sup> Em pesquisa ao acervo bibliográfico da UFPR ([acervo.ufpr.br](http://acervo.ufpr.br)) e colocando os parâmetros: assunto: “criança”, ano edição: “2010 a 2015”, material: “monografia graduação”, foram encontrados 25 registros, sendo que, destes, apenas 02 trabalhos do setor de Serviço Social da UFPR Litoral versavam especificamente sobre acolhimento institucional. Com os mesmos parâmetros, no Setor de Ciências Jurídicas, 07 abordaram a questão da adoção. Alterando o parâmetro assunto para “menor” e mantendo-se os demais parâmetros, foram localizados 8 registros sendo: 01 sobre trabalho infantil (curso de Ciências Econômicas) e os restante do setor de Ciências Jurídicas sendo: 03 sobre guarda, 03 sobre delinquência juvenil, e, finalmente, 01 sobre acolhimento institucional. Ao colocar o assunto “infância” não foram localizados registros. O assunto “infantil” repetiu alguns registros encontrados nos parâmetros anteriores. Constata-se, portanto, que em 06 anos, mesmo considerando que não concluem a graduação 100% dos 100 alunos que ingressam todo ano na faculdade de Direito da UFPR, apenas 01 trabalho versar sobre acolhimento institucional é sintoma da invisibilidade da infância abandonada dentro e fora da Academia.

<sup>62</sup> “[...] Sem ter dados e informações de qualidade, ergue-se um véu sobre o controle pela invisibilidade das ações exitosas, deficientes ou ausentes, que possibilite a cobrança ao gestor público via Conselho de Direitos. [...] ao contrário de proteção de todas as crianças e adolescentes pela família, poder público e sociedade, com absoluta prioridade e tendo como norte o melhor interesse desta parcela da sociedade, representada por “sujeitos de direitos” de zero a dezessete anos, mantem práticas exploradoras e punitivas, sob um discurso protetivo oficial, mas invisíveis em dados”. (LOPES. Ana Christina Brito. **Entre fatos e dados, os efeitos perversos na proteção integral a crianças e adolescentes...** Op. Cit. p. 238 e 256).

A não preocupação dos poderes públicos na disponibilização de dados denota a permanência de uma característica marcante da ideologia correcional-repressiva do Estado e da justiça paternalista: o fechamento dos portões da informação evita questionamentos. Assim o era no SAM<sup>63</sup>, seguido da PNBEM<sup>64</sup> e suas Fundações. Não expor esses dados à apreciação livre impede que a sociedade tenha real conhecimento e assuma o dever constitucional de assegurar à criança e ao adolescente a plenitude de seus direitos e garantias, mais precisamente, com relação aos acolhidos, ao direito da convivência familiar e comunitária.

Cabe ressaltar que o que se pretende com a problematização da medida de acolhimento institucional não é a busca de culpados por isto ou aquilo, pois o caráter de “Rede de Proteção” e de “Sistema de Garantias” pressupõe a interdisciplinaridade dos equipamentos e predispõe uma ação conjunta de todos que neles se inscrevem pela própria dicção do artigo 4º, caput, do ECA que prevê:

Art. 4º É dever da *família*, da *comunidade*, da *sociedade em geral* e do *poder público* assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Dessa forma, se há responsáveis pela manutenção das velhas práticas, somos todos que integramos qualquer destes organismos, que são, conquanto ainda não se tenha essa mentalidade, corresponsáveis pelo destino dado a infância neste País.

Também não se despreza a importância da aplicação da medida em casos de riscos à integridade física e psíquica do infante. O que se destaca não é, propriamente, a utilidade da medida, embora, de acordo com os relatos dos próprios atores do sistema<sup>65</sup>, não sejam raros os casos que, em nome da proteção, ocorra o afastamento temerário da criança ou adolescente em conflitos que poderiam ser melhores trabalhados, seja pelo Conselho Tutelar e órgãos de assistência social do município, seja pelo Ministério Público e Judiciário, através de mecanismos não tão coercitivos como a segregação familiar.

Pretende-se, sobretudo, enfatizar, diante de toda trajetória de abusos e das

---

<sup>63</sup> Serviço de Assistência ao Menor.

<sup>64</sup> Política Nacional de Bem-Estar do Menor.

<sup>65</sup> O relato dos atores será objeto da 1ª seção do próximo capítulo

nefastas consequências que a institucionalização causou e causa ao longo de décadas e décadas na história da infância brasileira, da qual temos uma longa dívida a sanar, que o acolhimento institucional, necessário em determinadas situações é, como legalmente previsto, medida excepcional e provisória.

Sendo assim, além de ser adotada como última providência, a medida deve ser breve para que não se perpetuem os efeitos deletérios que a permanência institucional inevitavelmente produz. Caso contrário, estaremos incorrendo nas mesmas práticas do paradigma menorista como nos adverte o Procurador de Justiça do Estado do Paraná, Murillo Digiácomo:

Com efeito, a partir do momento em que a Constituição Federal, em seu art. 227, caput, introduziu a *Doutrina da Proteção Integral* como verdadeiro *princípio norteador* de todas as ações na área da infância e juventude, com o expresse arrolamento do *direito à convivência familiar* como *um dos direitos fundamentais que família, sociedade e Estado* (lato sensu) têm o *dever* de assegurar com *a mais absoluta prioridade* a crianças e adolescentes, o acolhimento institucional destes - que *não mais* pode ser considerado, como no passado, uma "solução" para seus problemas - foi relegado ao *último plano*, rompendo assim com a sistemática que vinha sendo adotada à época da vigência da Lei nº 6.697/79, o chamado "Código de Menores" (e muito antes dele), em que a medida - que acabava conduzindo à nefasta institucionalização -, era adotada quase que como regra<sup>66</sup>. (grifo nosso)

A excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento é reafirmada em inúmeros dispositivos do Estatuto, que serão abordados a seguir e devem ser observados à luz dos princípios constitucionais estruturantes do melhor interesse e da prioridade absoluta do atendimento à criança e ao adolescente.

Assim, conhecer a realidade dos acolhidos e instituições de acolhimento, governamentais ou não, é dever, não apenas dos que atuam no Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente, mas de toda sociedade brasileira que, definitivamente, deve parar de enxergar o acolhido como um "feixe de carências" ou como o "filho do outro" e atuar na efetivação dos direitos e garantias dessa população, não se esquecendo de que a forma como a infância é tratada hoje, é fator determinante da espécie de adulto do amanhã e, por consequência, do legado

---

<sup>66</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José. **O Conselho Tutelar e a medida de acolhimento institucional**. Disponível em: <<http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/OConselhoTutelareamedidadeabrigamento.pdf>> Acesso em: Out. 2016.

deixado às próximas gerações.

### 3.1 A INVISIBILIDADE DE ONTEM NA POLÍTICA DE “BEM-ESTAR” DO *MENOR*

A forma como o Estado brasileiro interveio na infância e juventude pobre<sup>67</sup>, destacando-se as práticas perpetradas ao longo do século XX, devem nos fazer refletir sobre a aceitação da violência contra populações em estado de vulnerabilidade social e, principalmente, nos servir de alerta sobre os riscos dos discursos sediciosos da intervenção estatal.

A pesquisa realizada pela psicóloga Sônia Altoé em instituições cariocas na década de 80, que deu origem à obra *Infância perdida: o cotidiano nos internatos-prisão*, é um estudo de campo riquíssimo na descrição de detalhes tanto da estrutura física, quanto política, ideológica e pedagógica dos internatos erguidos sob o regime da “situação irregular”, mantendo-se fidedigno à fala dos funcionários e internos, razão pela qual é de especial importância dedicar-lhe um tópico na análise desta obra.

Os relatos da autora sobre o que presenciou nos anos de 1982 e 1983 ao visitar estas instituições merecem ser transcritos na íntegra uma vez que denotam claramente como, ao fim e ao cabo, os internatos para crianças e adolescentes, sejam órfãs, abandonadas ou não (era comum, como já dito, que famílias economicamente vulneráveis entregassem seus filhos às escolas em regime de internato, sob a promessa do Estado de que ali eles teriam comida e educação) se configuravam em verdadeiras prisões-masmorras, pois, ali se observava tudo que é característico deste tipo de instituição total: anulação da individualidade pelo coletivo, perda de autonomia do segregado, controle de toda e qualquer forma de expressão do sujeito, morte do tempo, disciplina e punição.

Apesar dos fatos narrados terem se passado sob a égide do Código de Menores, a transformação legislativa pós 88, como já apontado, não foi acompanhada de uma evolução das práxis, fato pelo qual ainda não é possível dizer que essas práticas embora notadamente reprováveis não coexistam.

Por isso se considera imprescindível destacar o que acontecia no interior dos

---

<sup>67</sup> “Pela crescente demanda por internações desde a primeira fase do juízo, percebe-se que a temática popularizou-se também entre as classes populares, tornando-se uma alternativa de cuidados e educação para os pobres, particularmente para as famílias constituídas de mães e filhos”. (RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**. Op. Cit. p. 30).

internatos para que a repugnância não permita a naturalização do horror, ainda hoje aceita de forma velada. A obra de Altoé é fulcral porquanto capaz de gerar profunda perplexidade sobre como a sociedade tolerava toda sorte de abuso contra as crianças internadas.

Para a psicologia infantil, é na primeira infância<sup>68</sup> que o ser humano constrói o alicerce de sua personalidade<sup>69</sup>, mas no modelo institucional não há espaço para o desenvolvimento do ser humano, uma vez que o tratamento massificado e a necessidade de controle impede qualquer tipo de manifestação de ações e pensamentos.

A instituição analisada nos relatos abaixo atendia cerca de 200 *menores*, destes, meninos na faixa de 2 a 10 anos e meninas de 2 a 6 anos, sendo recorrente a constatação sobre a reificação dos internos, conforme se depreende:

*A criança não é sujeito em nenhum momento. O que se nota é uma infantilização do interno, havendo o tempo todo uma tensão entre a sua autonomia e sua dependência. Assim é mais fácil o controle de um número grande de internos por cada funcionário (50 para 1 adulto)<sup>70</sup>. [chegando a 100 crianças para cada funcionário no turno dos plantonistas em fins de semana e no período noturno<sup>71</sup>] (Grifo nosso).*

A coisificação se amplifica quando observada a forma como eram realizadas as transferências das crianças entre os vários internatos do sistema. De acordo com a autora, apenas com uma sacolinha nas mãos, os pequenos não eram avisados muito menos preparados para a mudança para outra ‘escola’, sendo que, para evitar

<sup>68</sup> A Lei nº 13.257/2016 instituiu o **Marco Legal da Primeira Infância**, “nome dado ao período que vai da concepção da criança até os seis anos de idade, fase crucial no desenvolvimento infantil. Durante essa época, a criança estabelecerá seus primeiros vínculos afetivos, aprenderá regras de convivência e, pelas experiências vivenciadas até então, também desenvolverá habilidades para lidar com a complexidade de futuras situações. Deste modo, é na Primeira Infância que o ser humano é moldado.” Disponível em: <<http://www.direitodascrianças.com.br/noticias/detalhes/145#.WA7OeOArJph>> Acesso em: Out. 2016

<sup>69</sup> Em **O Começo da Vida**, documentário dirigido por Estela Renner e lançado em Maio/2016, especialistas destacam a importância dos cuidados dos pais e da sociedade nos primeiros anos de vida de uma criança, cuidados que tem consequências determinantes por toda a vida do ser humano. “Os primeiros anos são como construir uma casa. Você constrói a estrutura sobre a qual todo o resto se desenvolverá”. Dr. Charles Nelson, pediatra do Harvard Medical School. Disponível em: <<http://ocomecodavida.com.br/>> Acesso em: out. 2016.

<sup>70</sup> ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 33 e 35.

<sup>71</sup> “Criança nenhuma deveria ser internada. Por melhor que seja o internato não é igual aos que são criados em casa. Têm mais contato com os pais mesmo que eles sejam muito rígidos. Aqui como uma ‘tia pode dar atenção para 100 garotos?” Relato de uma funcionária da instituição. ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 78.

despedidas e ‘tumultos’, a justificativa era de que a saída seria apenas um ‘passeio’. O rompimento abrupto causado pelas inúmeras e muitas vezes inexplicadas mudanças de internato destruía os pequenos laços de afeto estabelecidos entre os internos e as ‘tias’, a única referência materna que tinham, alimentando a sequência de abandonos.

Nas palavras de uma das diretoras das ‘escolas’, o “internato é como uma granja em que os pintinhos vão passando de uma seção para outra”:

*Elas [as crianças] são jogadas de um internato para outro como se fossem objetos. A questão da transferência revela que as autoridades dos órgãos de convênio e da Fundação tratam os “menores” não como crianças mas como objetos ou animais, como dizem os funcionários, evidenciando uma preocupação de ordem administrativa ou financeira em detrimento do bem estar da criança.<sup>72</sup> (grifo nosso)*

A anulação do indivíduo ocorre de diversas formas. Qualquer objeto que a criança expressasse desejo em ter consigo (até os que eram dados pelos pais em dias de visita: roupa, adorno, objetos de higiene pessoal, brinquedo) era recolhido sob o pretexto de que não era permitido dentro da instituição qualquer tipo de diferenciação entre os ‘alunos’.

Poder se reconhecer num objeto particular que tenha sua marca, seu cheiro, sua história, é construir sua identidade. E uma forma de você se reconhecer dentro de um espaço que não lhe dá qualquer reconhecimento. Assim, no internato também se inviabiliza que a criança possa investir num objeto de significação afetiva<sup>73</sup>.

A disciplina por meio da coerção física ou moral é, desde a tenra idade, a forma como a instituição exerce absoluto controle sobre as crianças<sup>74</sup>.

Altoé relata a recorrente exigência da formação de fila que deveria ser

<sup>72</sup> ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 45 e 74.

<sup>73</sup> ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 63.

<sup>74</sup> “[...] lugar de guardas cruéis, de dias longos, de privações, de abusos, de medos, de violências. E quantas violências: sobre o corpo e sobre a alma de meninos; meninos frágeis não apenas em sua compleição física (em muitos casos), mas fragilizados pela condição em que são colocados. De sujeitos a objetos. Alguns nunca foram sujeitos senão sujeitados a uma lei do domínio, da força e do poder.” A descrição, que se encaixa perfeitamente na realidade dos internatos analisados é na verdade sobre os Reformatórios Wilkinson do filme *Sleepers – A Vingança Adormecida*. SÁ, Priscilla Placha. **Os “Reformatórios Wilkinson” no Brasil: a arte imita a vida, ou o contrário (infelizmente)**. Disponível em: <<http://emporiododireito.com.br/os-reformatorios-wilkinson-no-brasil-a-arte-imita-a-vida-ou-o-contrario-infelizmente-por-priscilla-placha-sa/>> Acesso em Out. 2016.

metodicamente alinhada e em absoluto silêncio sob pena de castigo, seja na posição sentada (como a exigida sobre o piso frio ao acabarem de acordar) ou em pé (ao relento e desagasalhados).

A fila era exigida para qualquer atividade, desde ir ao banheiro até o horário das refeições (em que um grupo tinha que esperar ‘formado’<sup>75</sup> e em fila, o outro grupo acabar de comer para entrar no refeitório), como na recreação e no recolhimento para dormir, mostrando como os internos eram adestrados como marionetes que nada sentem<sup>76</sup>, nada ouvem, nada veem.

O que nos resta saber aqui é para quê essas disciplinas capitalizam o tempo dos indivíduos. Uma coisa que se percebe desde este internato é que, além de se manter maior controle sobre o indivíduo, ao passar o tempo fazendo fila e “forma” é a vida que está passando. Constatase então que a disciplina também é um “aparelho” (Foucault, 1977) para matar o tempo, ou seja, *ocupa e mata o sujeito no tempo*<sup>77</sup>.

A manutenção da disciplina era exercida não só por meio de coerção moral, mas, sobretudo, pelo emprego das amplas formas de castigo. O relato a seguir descreve os tipos de punição verificados num internato com capacidade para 400 meninos com idade entre 8 e 10 anos<sup>78</sup>.

Além da “formatura”, realizada com uma frequência impressionante, observam-se outros tipos de punição:

a) o castigo oficial, que consiste em ficar em pé [*com as mãos para o alto, ou agachado ou de joelhos, as vezes ao relento sem agasalho ou sob o sol escaldante e descalços*] por minutos ou horas seguidas, em exclusão das atividades, em não permissão para ver os pais no dia de visita, ou para sair com eles;

<sup>75</sup> A expressão “em formatura” quer dizer que eles devem estar alinhados, eretos e em absoluto silêncio.

<sup>76</sup> Era comum a persistência da enurese (emissão involuntária da urina com mais frequência no período noturno) entre meninos na faixa dos 8-10 anos. O castigo era a forma utilizada pela instituição para conter os “mijões”, como se referiam os funcionários. Num dos casos relatados ela autora, enquanto psicóloga da instituição, foi chamada para atender o caso de um menino de 10 anos que estava com uma inflamação persistente no pênis porque tinha o “costume” de amarrar um barbante na glândula. Ao consultar o menino sobre essa prática o menino confessou que foi o único recurso que encontrou para evitar fazer xixi na cama e com isso não ser mais castigado todos os dias. “Isso mostra mais uma vez como numa instituição total não há lugar para perguntas e indagações, mas tão somente para “cumprir ordens” e seguir a tradição. Não há mobilidade na dinâmica institucional. E mais uma vez a maneira de lidar com a questão não é a favor da criança, mas para discriminá-la e humilhá-la perante os outros”. (ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 103).

<sup>77</sup> ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 49.

<sup>78</sup> Embora destacados nesta instituição, a aplicação de castigos corporais foi verificada em todos os internatos visitados pela autora. “Neste internato, **como nos anteriores**, a disciplina segue sempre na mesma direção, que é a da automatização e do aniquilamento do sujeito”. (ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 82).

b) o castigo não oficial, mas usado com frequência segundo os alunos, é a malha<sup>79</sup>, como também o uso da força física do inspetor para bater no menino com correia ou com a mão. Essas punições são geralmente negadas pelos funcionários, que acobertam uns aos outros, mas são reveladas pelos meninos, mais assustados com tais práticas.<sup>80</sup>

A única forma de se insurgir contra a violência física dentro da instituição<sup>81</sup> era através da fuga, já que, justificado pela necessidade de manutenção da ordem, os castigos eram implicitamente tolerados pela direção e as denúncias dos meninos eram, na maioria das vezes ignoradas<sup>82</sup>. O envio do recapturado para as unidades destinadas aos *menores* infratores era exemplarmente divulgado como meio de dissuadir as fugas entre os internos:

E o diretor tem boas relações com o pessoal do padre Severino<sup>83</sup>. *Ele usa isto para ameaçar os meninos*. Por exemplo, se o menino foge três ou quatro vezes vai para lá. *Ele avisa à turma toda “se fugir vai para lá”. E, quando manda, ele forma e avisa quem foi. Então isto amedronta, eles têm que andar certo. E você sabe, lá é horrível! É uma prisão mesmo*. E quem entra lá muito macho de manhã, de tarde é mulherzinha. Eu fui lá. Não sei como o Estado permite. Quem entra lá, tá perdido. Aquilo não é casa de correção. O menino que sabe uma coisa ensina para o outro e assim eles aprendem mais (Inspetor Rodrigo)<sup>84</sup>.

Embora os diretores não reconhecessem expressamente o histórico de violência física e moral engendrado na ambiência de todas as instituições percorridas pela autora, não raros foram os relatos de membros da direção que se mostravam

<sup>79</sup> De acordo com os relatos registrados por Altoé, consiste em uma ordem dada pelo inspetor para que os próprios internos façam uma roda em torno do castigado e batam nele como quiserem, com socos, tapas, pontapés.

<sup>80</sup> ALTOÉ, Sônia. *Infância perdida...* Op. Cit. p. 126-128

<sup>81</sup> A violência sexual também foi verificada num internato com capacidade para 360 meninos na faixa dos 10-12 anos. Estupros praticados por funcionários da instituição (inspetores) e pelos internos maiores sobre os menores. A violência sistêmica perpetrada pela institucionalização começa a ser exteriorizada de forma mais contundente por aqueles que foram violentados pelo Estado desde muito cedo. “Esperar que todo este sistema de violência não repercuta nos indivíduos, tornando-os violentos contra os próprios colegas mais frágeis que eles, é fechar os olhos à realidade institucional e se eximir de qualquer responsabilidade, preferindo como sempre qualificar e catalogar o indivíduo”. (ALTOÉ, Sônia. *Infância perdida...* Op. Cit. p. 165).

<sup>82</sup> Segundo a autora, tanto meninos quanto funcionários relatavam que apenas quando o “funcionário não sabia bater” (deixavam marcas visíveis), é que a direção se via ‘obrigada’ a tomar alguma providência, que culminava em advertência e até demissão do funcionário acusado.

<sup>83</sup> Criado em 1954, o Instituto Padre Severino, acumula uma longa ficha de superlotação, violência, rebeliões e mortes. O prédio, que em nada diferia de um presídio, foi oficialmente desativado em 2012, sendo parte da estrutura física demolida. Reformado nos moldes do SINASE (Lei nº 1.594/2012) o espaço, localizado na Ilha do Governador, abriga o atual Centro de Socioeducação Dom Bosco.

<sup>84</sup> ALTOÉ, Sônia. *Infância perdida...* Op. Cit. p. 147-148.

incrédulos sobre os benefícios da institucionalização falaciosamente pregados pelo Estado:

*Eu sou contra o internato porque bitola muito a criança, tolhe muito e isto é prejudicial. A gente não pode dar à criança, no internato, a liberdade. No internato ele não tem condição de ter iniciativa. Ele é tolhido, ele recebe tudo pronto, ele é uma pessoa que não se prepara para a vida. A gente não prepara um interno para a vida. Então ele vai cair no mundo perdidamente. É uma lástima. Nem a capacidade de se conduzir num emprego ele tem, pois ele nunca teve chance na vida de ter iniciativa, de ter opção<sup>85</sup>.*

Todos estes relatos revelam a dívida histórica que a sociedade brasileira constituiu com a infância pobre e vulnerável no Brasil. Dívida que aumentou a “juros compostos” com o legado deixado nos mais de 20 anos de ditadura militar e sua política repressiva e totalitária, a qual, transcorridas mais de duas décadas de democracia, a sociedade brasileira não conseguiu liquidar<sup>86</sup>.

A herança de décadas de negligência e violência estatal à infância em situação de risco se reflete em vários indicadores, a começar pela baixa escolaridade<sup>87</sup>, realidade que reproduz, sistematicamente, a escala ascendente da desigualdade social e o aumento do encarceramento da população periférica para quem o Estado Social se omite mas o Estado Penal funciona muito bem<sup>88</sup>.

<sup>85</sup> ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 80.

<sup>86</sup> “Creio que o Brasil vá pelo bom caminho em termos de desenvolvimento de leis e políticas para combater a discriminação, o racismo e a injustiça. [...] Entretanto, muitos destes avanços legais, ainda que tenham efeitos a longo prazo, não atendem às demandas urgentes que as minorias prejudicadas frequentemente querem e necessitam”. Rita Izsák, Relatora Especial das Nações Unidas sobre questões das minorias em visita ao Brasil em Setembro de 2015. Disponível em: <<http://acnudh.org/brasil-las-minorias-piden-que-las-promesas-de-igualdad-se-cumplan-dice-experta-de-la-onu/>> Acesso em Out. 2016.

<sup>87</sup> Uma das questões suscitadas pela autora foi o alto nível de defasagem escolar entre os meninos da instituição. A promessa de educação era só mais uma das tantas falácias do sistema de internação, não só pela precariedade (falta de material escolar e humano), mas pelo despreparo dos professores que atendiam essa demanda, como mostra este trecho da pesquisa: “Outra questão, que sempre me pareceu muito importante, é o preconceito das professoras em relação ao “menor” interno. Elas também trabalham com a criança internada com todo o estigma existente dentro e fora do internato, tal como o “menor” é representado. É considerado pobre, perigoso, desinteressado, ruim, tem pouca inteligência, não aproveita aquilo que o internato lhe dá de bom grado, nem a oportunidade de estudar e melhorar de vida. Ele representa sempre algo negativo”. (ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida...** Op. Cit. p. 185).

<sup>88</sup> Dados divulgados no começo deste ano pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN (levantamento dos dados de 2014) mostram que 53% da população prisional brasileira possui nível fundamental incompleto, 61,67% são de etnia negra e 44,93% está com 30 anos ou mais (18,93% de 30 a 34 e 26%, 35 ou mais), ou seja, nasceram na vigência do Código de Menores. O Paraná fica em 3º lugar no percentual de presos com ensino fundamental incompleto, são 63,92%, atrás apenas de Sergipe, 66,44%, e Rio de Janeiro, 66,46%. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>, p. 58-59 e

A correlação entre as consequências insanáveis que o estigma da institucionalização, associado às inúmeras violações do Estado aos direitos do infante, é motriz de considerável número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa<sup>89</sup>. Os invisíveis tornam-se visíveis apenas quando alcançados pelas garras do direito penal. A criança abandonada de ontem, torna-se o adolescente infrator de hoje, a semente da violência urbana<sup>90</sup>, inimigo capital dos “cidadãos de bem”<sup>91</sup>.

Da doutrina da situação irregular à proteção integral, sociedade e poderes públicos continuam sentenciando à morte, mais real do que simbólica, a infância em situação de risco no Brasil<sup>92</sup>.

---

[http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/infopen\\_dez14.pdf](http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/infopen_dez14.pdf) p. 36, 42, 47. Acesso em Out. 2016.

<sup>89</sup> Tal assertiva será justificada a partir de estudo realizado pela Fundação de Ação Social de Curitiba em 2014 e que será abordado na 2ª sessão do próximo capítulo.

<sup>90</sup> Sobre a PEC 33/2012 que dispõe sobre a redução da maioria penal (originada pela PEC 171/1993, foi aprovada em segundo turno pela Câmara neste ano), imperioso destacar a fala do presidente do CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fábio Paes, que, argumentando contra a proposta durante audiência pública no Senado em 11/08/2016, declarou “O Brasil é condenado por relatórios internacionais não porque não tenha leis, mas porque não as aplica” – sobre a omissão dos gestores estaduais e municipais na efetivação dos direitos e garantias à criança e ao adolescente previstos no ECA, bem como, pela inaplicação da Lei do SINASE (lei nº 12.594/2012, que regulamenta a forma como o poder público deve prestar o atendimento especializado aos adolescentes infratores). “É o discurso equivocado dos que querem transformar crianças e adolescentes em bodes expiatórios da situação de insegurança que vivemos no país” – complementou o membro do Ministério Público paranaense, Olympio Sotto Maior. O Senado Federal abriu consulta pública sobre a proposta que pode ser acessada em: <<http://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=106330>>. Sobre a audiência pública: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/11/especialistas-reducao-da-maioridade-penal-e-inconstitucional-e-nao-resolve-violencia>> Acesso em: Out. 2016.

<sup>91</sup> “A ironia é que no momento de sua imposição as medidas socioeducativas se sustentam num discurso compensatório, já que os adolescentes envolvidos com a prática de infrações penais, sempre revelam em alguma fase de suas vidas direitos negligenciados, desde famílias problemáticas, violência doméstica, baixa escolaridade, defasagem escolar, precária inserção no mercado de trabalho, abandono e vivência institucional em abrigos ou vivência de rua”. (SPOSATO, Karyna. **Gato por lebre...** Op. Cit. p.138).

<sup>92</sup> A seletividade do sistema de repressão na qual a vítima passa a ser o autor, assinala a perpetuidade da ideologia menorista e das estruturas segregacionistas de viés, principalmente, racial e socioeconômico, que subvertem e naturalizam a desumanização da criança e do adolescente em situação de risco. “Cada fase percorrida pela história do sistema de justiça menoril parece voltada ao passado mais que ao futuro, isto é, voltada para a gestão de um problema de controle herdado da fase precedente, e para a conservação da lógica do controle, adaptando instrumentos às mudanças governamentais. A mudança nas dialéticas sociais serve para consolidar esta lógica em vez de propiciar a ocasião para um projeto de transformação na ótica do sistema.” (BARATTA, Alessandro. Prefácio. In: BATISTA, Vera Malaguti. **Díficeis Ganhos Fáceis**. Op. Cit. p. 18-19).

### 3.2 MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E A UTOPIA ENTRE O *SER* E O *DEVER-SER*

A retrospectiva de abandono à infância desvalida através da segregação e neutralização de crianças e adolescentes em instituições controladas pelo Estado, não é um passado enterrado e continua assombrando a atuação dos poderes públicos em matéria infantojuvenil.

Embora a legislação atual decorra da insurgência popular que, em meio a transição constitucional contestou a tratativa institucional engendrada pela Política Nacional de Bem-Estar do Menor, ainda se caminha a passos lentos na efetivação do melhor interesse da criança<sup>93</sup>, princípio consagrado pelo ECA<sup>94</sup> e que deve nortear as ações tanto dos gestores públicos quanto do judiciário quando necessária sua intervenção para assegurar os direitos da criança e do adolescente.

Todavia, embora exaustivamente constatável que evolução legislativa não implica imediata e diretamente a uma evolução social no sentido de consolidação dos direitos humanos, o Direito, enquanto meio, sem um olhar utópico, torna-se apático e não corresponde a sua função social de busca pela justiça.

Por outro lado, considerar que a lei é utópica, ou seja, descolada da realidade e, portanto, impraticável, é enxerga-la como fim e não como instrumento para a efetivação de direitos sociais<sup>95</sup>.

<sup>93</sup> Tal orientação consta da Declaração Universal dos Direitos da Criança que em seu Princípio 2 prevê: “a criança gozará de proteção especial; ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. **Na instituição de leis visando este objetivo levar-se-ão em conta sobretudo, os melhores interesses da criança**”, bem como da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança ratificada em nosso ordenamento pelo Decreto nº 99.710/1990: “Art. 3º. 1 – Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, **devem considerar, primordialmente, o maior interesse da criança.**” Disponíveis em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>> e <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm)>. Acesso em: Out. 2016.

<sup>94</sup> Art. 100. Na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Parágrafo único. São também princípios que regem a aplicação das medidas: IV - **interesse superior da criança e do adolescente**: a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto;

<sup>95</sup> “A Utopia (Ou-Topos: fora do espaço) é a terra prometida, é a Cidade do Sol, é o paraíso celestial, é a vida pós-morte, é a felicidade perene. A Utopia não é desse mundo. Mas, a despeito disso, ela deve estar nesse mundo, acalentando os sonhos. Ela deve ser o horizonte que nos obriga a caminhar. [...] a Utopia é um empreendimento coletivo. Ela exige compartilhamento. Dizer que algo é utópico jamais deve ser visto com uma crítica, como sinal de uma pretensa falta de pragmatismo e pés-no-

Por isso, embora a legislação que institui direitos à criança e ao adolescente não seja observada, a busca pela justiça através do Direito é nada mais que uma incansável luta pela efetivação das garantias preconizadas pela lei, e esse deve ser o mote para a emancipação daqueles que foram e continuam sendo oprimidos pelas castas oligárquicas, sempre em nome da ordem e do progresso nacional.

A utopia está lá no horizonte – disse Fernando Birri. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. **Para que serve a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar**<sup>96</sup>. (sem grifo no original)

É com este espírito que o Estatuto da Criança e do Adolescente deve ser compreendido no cotidiano dos que atuam na Rede de Proteção. A luta diária e incansável pela concretude da letra fria da lei deve resistir aos tempos sombrios da política social brasileira que, por meio de medidas de austeridade impostas pelo Governo Federal reduzem a ponto de aniquilar a promoção de direitos sociais elementares da população historicamente sacrificada<sup>97</sup>.

Neste sentido, a necessidade de efetivação do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente através da ação coordenada dos equipamentos públicos, deve visar a manutenção da entidade familiar, promovendo o convívio no

---

chão. Utopias são boas, pois sem elas a vida teria muito pouco sentido. Claro que Utopias também podem se degradar em Distopias (Kakotopias), em que o sonho de liberdade se corrompe no pesadelo do controle. Claro, portanto, que o Estado Constitucional é um projeto utópico. E claro também que estamos, de modo errático, ainda muito distantes da sua concretização. Entre idas e vindas, entre acertos e erros, devemos corrigir a rota. Não podemos abrir mão das nossas Utopias, não podemos simplesmente tomá-las como mero devaneio. Em tempos de ceticismo e de decepção, parece mais fácil tomar consciência da dura realidade, e descobrir que Utopias se degradaram em Quimeras, em ficções e mitos. Sem Utopias, porém, Direito se resume a mera técnica, a mero algoritmo pelo qual custos e vantagens são contrapostos. Apenas a Utopia da busca por justiça, compreendida como emancipação e liberdade, pode tornar minimamente relevante aquilo que fazemos ou tentamos fazer. ” Brilhante texto do professor e Juiz Federal Substituto da 11ª Vara Federal de Curitiba, Dr. **Flávio Antônio da Cruz** em sua rede social no dia 09 de outubro de 2016. Disponível em: <<https://www.facebook.com/flavioantonio.dacruz?fref=ts>> Acesso em: Out. 2016.

<sup>96</sup> GALEANO, Eduardo. **Las palabras andantes**. 5ª ed. Buenos Aires: Catálogos S.R.L., 2001. Disponível em: <<http://static.telesur.tv.net/filesOnRFS/news/2015/04/13/laspalabrasandantes.pdf>> p. 230. Acesso em: Out. 2016.

<sup>97</sup> Alusão à tramitação da Proposta de Emenda à Constituição nº 241 que, ao argumento de necessidade de contenção de despesas devido à grave crise econômica que assola o Brasil, prevê a redução cirúrgica dos gastos do governo com políticas sociais básicas como a saúde e a educação, a partir do congelamento dos valores destinados a esses setores pelos próximos 20 anos. <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>> Acesso: out. 2016.

seio da família (natural ou extensa<sup>98</sup>) de crianças e adolescentes conforme preceitua o artigo 19 do ECA:

Art. 19. 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.

Embora seja esta a realidade ideal, a *utopia* que coletivamente uma ordem social que compreende a infância como prioridade absoluta deve perseguir, a realidade é que milhares de crianças e adolescentes no Brasil e milhões no mundo, encontram-se em situação de abandono e vulnerabilidade social<sup>99</sup>.

A negligência estatal na promoção de políticas públicas que priorizem a infância, resvala na maior parte dos casos de acolhimento institucional no país<sup>100</sup>, cuja incidência majoritária permanece sobre a infância pobre<sup>101</sup>.

A manutenção dos velhos hábitos, é também constatada por quem atua no Sistema de Justiça, conforme apontamentos da Promotora de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Mônica Rodrigues Cuneo<sup>102</sup>:

A mudança paradigmática operada com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente não foi suficiente até então para demover antigas práticas e desconstituir uma cultura de institucionalização,

<sup>98</sup> Definida no artigo 25 do ECA.

<sup>99</sup> Conforme apontado pelas especialistas em Direitos Humanos da ONU em matéria publicada em Abril de 2015: “abandonadas, descartadas, rejeitadas e jogadas fora: mais de 150 milhões de crianças em situação de rua em todo o mundo sofrem grandes privações e violações de direitos, com pouca ou nenhuma consideração dada ao seu maior interesse”. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/abandonadas-e-descartadas-mais-de-150-milhoes-de-criancas-vivem-nas-ruas-alertam-especialistas-da-onu/>> Acesso em Out. 2016.

<sup>100</sup> Exegese do artigo 98, inciso I do ECA: As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; III - em razão de sua conduta.

<sup>101</sup> Não se ignora que muitas crianças em situação de acolhimento tenham sido vítimas de abuso ou violência (física, psicológica ou sexual) dos pais ou responsáveis, mas a esmagadora maioria foi vitimada pelo descaso estrutural do Estado na promoção de políticas públicas voltadas à geração de renda e garantia de saúde e educação à população economicamente hipossuficiente e a pobreza dos pais continua a figurar entre as maiores causas de institucionalização de crianças no Brasil, afirmação que será desenvolvida no capítulo seguinte de acordo com as estatísticas oficiais disponíveis. Não garantir que os pais tenham condições dignas de prover as necessidades materiais básicas de sua família sentencia o abandono da prole desde a sua concepção, abandono que vai se arrastar até que quando adulto, caso sobreviva à miséria ou à criminalidade, este consiga heroicamente emergir deste mar de desigualdades.

<sup>102</sup> CUNEO, Mônica Rodrigues. **Abrigamento Prolongado**: Os Filhos do Esquecimento: A Institucionalização Prolongada de Crianças e as Marcas que Ficam. Disponível em: <[http://mca.mp.rj.gov.br/wp-content/uploads/2012/08/7\\_Abrigamento.pdf](http://mca.mp.rj.gov.br/wp-content/uploads/2012/08/7_Abrigamento.pdf)> p. 9. Acesso em: Out. 2016.

ainda tão arraigada na sociedade brasileira.

No sentido de conter a reprodução de uma era de institucionalização cujo viés tutelar consistia na privação de liberdade dos infantes e, malgrado desde 1990 o ECA priorize a convivência familiar a comunitária da criança e do adolescente (art. 4º, caput<sup>103</sup>), em 2009 entra em vigor a chamada “Nova Lei de Adoção” ou “Lei da Convivência Familiar”<sup>104</sup> que, em reforço ao já preconizado<sup>105</sup>, tem por escopo ressaltar o caráter excepcional e provisório do acolhimento no intuito de frear a banalização da medida.

Ao artigo 101 do Estatuto é substancialmente modificado pela Lei nº 12.010/2009, sendo que além de alterações na redação de alguns dispositivos, inclui vários parágrafos. O §1º, embora em síntese seja a transcrição do antigo parágrafo único<sup>106</sup>, sofre uma alteração importante quando inclui em seu texto a figura do acolhimento familiar e a preferência pela reintegração familiar<sup>107</sup>, fazendo-se mister destacá-lo:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98<sup>108</sup>, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

VII - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010/2009). [altera-se a nomenclatura, a redação anterior referia-se à abrigo em entidade]

§ 1º: 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.  
(sem grifo no original)

Acerca do objetivo de mais um diploma legal em matéria infantojuvenil, indispensável o posicionamento de Digiácomo:

<sup>103</sup> Combinado com o artigo 100, caput: Na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

<sup>104</sup> Lei nº 12.010 de 03 de Agosto de 2009.

<sup>105</sup> Efeito sintomático da cultura legiferante de um *civil law* extremista uma vez que o sistema normativo brasileiro não se contenta com disposições genéricas, embora claras e objetivas, mas necessita de um emaranhado de leis específicas como se a fabricação de leis, por si só, atribuisse ao comando efeito cogente e a ação automática a quem foi delegada a execução.

<sup>106</sup> “O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.”

<sup>107</sup> Reafirmada no art. 19, §3º do Estatuto.

<sup>108</sup> Vide nota nº 100.

Embora criticada por alguns, a medida visa não apenas assegurar um rigoroso controle judicial sobre o acolhimento institucional de crianças e adolescentes propriamente dito, mas também coibir certas práticas abusivas e arbitrárias que, apesar de não contempladas pela Lei nº 8.069/1990 mesmo em sua redação original, acabaram por se disseminar e se tornar corriqueiras em todo o Brasil, causando graves prejuízos a um incontável número de crianças e adolescentes que em razão delas acabaram sendo **indevidamente institucionalizados**<sup>109</sup>.

Neste panorama, a análise da ineficiência histórica na proteção da infância, que vai desde a aplicação da medida de internação de menores abandonados e infratores ao atual acolhimento institucional de crianças e adolescentes em situação de risco revela que o paradigma menorista ainda contamina a atuação dos equipamentos públicos e órgãos do Sistema de Garantias dos Direitos da Infância e Juventude.

Mister destacar que, embora o fenômeno não se apresente como nos séculos anteriores<sup>110</sup>, “suas raízes são facilmente identificáveis sobretudo no que se refere à mentalidade e à renitência de certas práticas institucionais”<sup>111</sup> destacando-se, em especial, aquele que dá a última palavra e toma para si o poder tutelar: o Judiciário.

Com as novas regras [Lei nº 12.010/2009], que nada mais são que uma explicitação daquilo já contemplado na Lei nº 8.069/1990, mas que muitos não conseguiam (ou não queriam) enxergar, se pretende erradicar, de uma vez por todas a prática “menorista” de fazer dos acolhimentos institucionais a pretensa “solução” do problema e das crianças e adolescentes acolhidos os únicos “réus certos” de “procedimentos verificatórios” que nunca têm fim.

Assim sendo, o encaminhamento de uma criança ou adolescente a um programa de acolhimento institucional deve ser cercado de cautelas e o quanto possível evitado, por se tratar de medida que, por si só, já acarreta a violação de um dos direitos fundamentais àqueles expressamente assegurados pela lei e pela Constituição Federal: o direito à convivência familiar, em razão do que não pode se perpetuar

<sup>109</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José. **A nova “Lei de Adoção” e a judicialização do acolhimento institucional.** Disponível em:

<<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=925#nota1>> Acesso em Out. 2016. não paginado.

<sup>110</sup> “Após a segunda metade do século XX, o modelo de internato cai em desuso para os filhos dos ricos, a ponto de praticamente ser inexistente no Brasil há vários anos. Essa modalidade de educação, na qual o indivíduo é gerido no tempo e no espaço pelas normas institucionais, sob relações de poder totalmente desiguais, é mantida para os pobres até a atualidade. A reclusão, na sua modalidade mais perversa e autoritária, continua vigente até hoje para as categorias consideradas ameaçadoras à sociedade, como os autores de infrações penais”. (RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil.** Op. Cit., p. 22).

<sup>111</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil.** Op. Cit. p. 14.

no tempo, devendo dar ensejo a uma série de iniciativas, tanto por parte da Justiça da Infância e da Juventude, quanto por parte de outros órgãos e serviços públicos, tendentes abreviar ao máximo o período de afastamento do convívio familiar.<sup>112</sup>

Com o objetivo de reduzir os efeitos deletérios produzidos pela institucionalização, narrados ao longo deste trabalho, a nova lei reafirma a provisoriedade da medida de acolhimento visando abreviar ao máximo o período de permanência da criança ou adolescente em instituição.

Casos em que as tentativas de reintegração familiar se estendem por anos a fio pelos mais variados motivos, não podem legitimar a indefinição jurídica do acolhido, pois resultam na penalização, em última análise, da própria criança/adolescente que se sente castigado pela permanência prolongada na unidade, uma vez que não volta para casa e nem está livre para a busca de uma nova família.

Para o senso comum é natural a leitura de que numa instituição o infante está ‘a salvo’ de abusos e guarnecido em suas necessidades materiais, fato que em alguns casos não se ignora, mas o enfoque puramente assistencialista não pode justificar a manutenção da medida no cenário legal vigente.

O acolhimento por tempo indefinido atende ao melhor interesse da criança e seu direito de convivência familiar e comunitária? Os efeitos estigmatizantes da institucionalização são substituídos por um suposto ‘conforto material’? O tratamento massificado e desaculturador deste modelo coletivo de vivência, é benéfico ao desenvolvimento mental, moral, espiritual, cognitivo e social da criança e do adolescente? São questões que não podem ser ignoradas à luz da essência do Estatuto.

Visando reforçar a brevidade e excepcionalidade do acolhimento, a nova lei incluiu ao artigo 19 os §§1º e 2º que determinam:

§1º: Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo<sup>113</sup>, a cada 6 (seis) meses, devendo a autoridade judiciária

<sup>112</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José. **A nova “Lei de Adoção” e a judicialização do acolhimento institucional**. Op. Cit.

<sup>113</sup> Limite que deve ser compreendido como teto, ou seja, até seis meses e não que se deve aguardar seis meses para proceder a reavaliação. Este *timing* será baseado pelo trabalho de ‘resgate’ da família do acolhido ou pela integração deste em família substituta, ações que deverão ser executadas pela Instituição e equipamentos de assistência social do município através dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS e CREAS) em conjunto e sob a fiscalização da Vara da Infância e Juventude. Exegese dos artigos 92, I, II, §§2º, 3º e 4º, 94, V e 100, X, todos do Estatuto.

competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28<sup>114</sup> desta Lei.

§ 2º. A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional **não se prolongará por mais de 2 (dois) anos**, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.  
(sem grifo no original)

Nas situações em que a permanência prolongada na instituição decorre das tentativas frustradas de recolocação na família natural ou extensa, deve-se garantir que esta criança ou adolescente não seja esquecido na instituição, buscando-se medidas que minimizem a sensação de abandono como a colocação preferencial em programa de acolhimento familiar<sup>115</sup> ou, pelo fomento ao apadrinhamento afetivo<sup>116</sup>.

Os efeitos mediatos da institucionalização podem até ser invisíveis para a sociedade, mas são concretos e permanentes para a criança ou jovem institucionalizado. É neste sentido o posicionamento do Juiz da Infância e Juventude da comarca de Cascavel, Paraná, Sérgio Luiz Kreuz:

Observa-se que os acolhimentos institucionais, ao longo da história, embora socialmente aceitos e muitas vezes até estimulados, estão longe de atender aos interesses da criança. No tempo em que o afeto, o carinho, o amor têm sido elevados à categoria de direitos fundamentais, as institucionalizações de crianças e adolescentes,

<sup>114</sup> Art. 28, ECA: “A colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei”.

<sup>115</sup> O acolhimento familiar será pormenorizado no capítulo seguinte, mas como introdução ao tema, de acordo com a Fundação de Ação Social de Curitiba, “consiste em famílias que se dispõem a acolher uma criança ou grupo de irmãos, até que seja possível o retorno destes à família de origem ou a inserção em família substituta, é o primeiro passo. O objetivo é preservar o direito da criança à convivência familiar, **como alternativa de não institucionalização** [por isso de caráter transitório, pois não substitui a adoção]. O serviço é organizado segundo princípios e diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente. Abrange, ainda, o acompanhamento às famílias de origem, com vistas à reintegração familiar”. Disponível em: <<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?id=79>>. Acesso em Out. 2016.

<sup>116</sup> O apadrinhamento afetivo é uma prática solidária de apoio afetivo às crianças e adolescentes em acolhimento institucional e destina-se, preferencialmente, àquelas com baixa possibilidade de adoção (acima dos 7 anos), possibilitando uma atenção individualizada ao acolhido de forma “a resgatar o direito da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes e ampliando as suas referências, oferecendo a eles a oportunidade de se relacionar dentro de outros ambientes, com novos exemplos de participação familiar e de cidadania dentro da sociedade”. O projeto deve ser cuidadosamente acompanhado pela Vara da Infância e Juventude do município que firmará parcerias com organizações não governamentais, associações ou entidades de apoio à infância. Em Curitiba o projeto é desenvolvido pela ONG Recriar e pela Associação Juscidadania através do Projeto Dindo. Cf. <[http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/ProjetoRecriar\\_completo.pdf](http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/ProjetoRecriar_completo.pdf)> e <<http://www.juscidadania.org.br/projeto-dindo/>> Acessado em: Out. 2016.

estão na contramão, à medida que afastam as pessoas de suas famílias, quando delas mais necessitam, especialmente sob o aspecto afetivo, tão importante para o pleno desenvolvimento<sup>117</sup>.

De igual forma, manifesta-se a Promotora de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Mônica Rodrigues Cuneo<sup>118</sup>:

O espaço institucional não é o meio natural para o favorecimento do desenvolvimento integral da criança, a qual passa a ser cuidada por pessoas que até então não conhecia e cujos referenciais, muitas vezes, encontram-se dissociados de seu contexto social e familiar. O desrespeito a estes princípios, associados à carência de estimulação, de vínculos afetivos e de atenção emocional, gera prejuízos evidentes e inevitáveis que, como visto, afetam o desenvolvimento global da criança.

Os dispositivos legais evidenciados neste tópico constituem ínfima parcela de todo o conjunto normativo nesta área<sup>119</sup>. O arcabouço legal em matéria infantojuvenil é vastíssimo e o propósito deste trabalho não é debruçar-se sobre toda a legislação pois, pelo que se observa ao longo desta pesquisa, a infância brasileira não carece de normas, mas sim de ações.

Ainda assim, apesar da abundância legal, para o legislador brasileiro a criação de leis que instituem deveres tem prevalência às medidas que façam com que as obrigações assumidas nacional e internacionalmente sejam, de fato, cumpridas. Legislar em favor de políticas públicas para a infância de caráter preventivo ao abandono familiar, considerando que este abandono é reflexo, na maioria dos casos, do abandono social das famílias das crianças e adolescentes das camadas periféricas, não está na agenda do Congresso Nacional.

Na esteira do fordismo legiferante, atualmente está em consulta pública, minuta de anteprojeto de lei que altera, entre outros, vários dispositivos do ECA no

---

<sup>117</sup> KREUZ, Sérgio Luiz. **Da convivência familiar da criança e do adolescente a perspectiva do acolhimento institucional**: princípios constitucionais, direitos fundamentais e alternativas. Dissertação de mestrado. Curitiba: UFPR, 2011, p. 154.

<sup>118</sup> CUNEO, Mônica R. **Abrigamento Prolongado...** Op. Cit. p. 8.

<sup>119</sup> O Conselho de Supervisão dos Juízos da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (CONSIJ-TJPR), publicou em 2013, coletânea de leis na área da infância e juventude que está disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/documents/116858/6098875/Colet%C3%A2nea.pdf/f6fead9d-df75-4551-9768-bcad01a98ee1>> Acesso em: Out. 2016.

que tange ao processo de destituição do poder familiar e adoção<sup>120</sup>, pelos quais verificam-se mais erros que acertos no afã de que leis inovadoras superem práticas retrógradas<sup>121</sup>.

Dentre as propostas, destaca-se a positivação do apadrinhamento afetivo, pela inclusão do art. 19-A no rol de medidas a garantir o direito à convivência familiar e comunitária, prática já fomentada pelos Conselhos de Direitos e estimulada através de parcerias com organismos civis, embora sem previsão expressa no Estatuto. Também sugere a inserção do §5º no art. 34<sup>122</sup>, priorizando o acolhimento familiar a crianças de zero a seis anos, sendo que tal proposta não parece estar em consonância com o princípio da isonomia propalado pelo Estatuto, conforme se observa da leitura do parágrafo único do art. 3º<sup>123</sup>, cujo texto foi incluído pela Lei nº 13.257/2016<sup>124</sup>:

Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.

<sup>120</sup> A minuta ficará disponível para consulta pública até o dia 04/11/2016 e poderá ser acessada através do link: <<http://pensando.mj.gov.br/adocao/texto-em-debate/minuta-do-anteprojeto-de-lei/#commentable-section-59>> Acesso em: Out. 2016.

<sup>121</sup> “De acordo com a vice-presidente do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), a advogada Maria Berenice Dias, “o projeto trará mais percalços aos processos, pois não permitirá esta aceleração indispensável [no processo de adoção]. Além disso, o cumprimento destes prazos [a crítica maior é tecida aos parágrafos incluídos no art. 13, como por exemplo o §1º-C, que prevê: “*caso a genitora não indique a paternidade e decida entregar voluntariamente a criança em adoção, terá sessenta dias a partir do acolhimento institucional para reclamá-la ou indicar pessoa da família extensa como guardião ou adotante*”] não garantirá a efetividade necessária e não atenderá o interesse da própria criança”. Silvana do Monte Moreira, presidente da Comissão de Adoção do IBDFAM, entende que quaisquer alterações que visam acelerar os procedimentos de adoção e destituição do poder familiar são sempre bem-vindas. Contudo, segundo ela, o anteprojeto não apresenta medidas que atendam a tal celeridade.” Publicado no site do IBDFAM em 26/10/2016. Disponível em: <<http://www.ibdfam.org.br/noticias/6145/Anteprojeto+do+Minist%C3%A9rio+da+Justi%C3%A7a+que+prop%C3%B5e+altera%C3%A7%C3%B5es+na+Lei+da+Ado%C3%A7%C3%A3o+e+no+ECA+recebe+cr%C3%ADticas+de+especialistas>> Acesso em: Out. 2016.

<sup>122</sup> Art. 34, caput: O poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar.

<sup>123</sup> O caput do art. 3º do ECA em consonância com o caput do art. 5º e 227, da CF, reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e não mais como objetos como eram tratados pelos Códigos de Menores: “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.”

<sup>124</sup> Conhecida como Marco da Primeira Infância.

Dessarte, entre o ‘ser’ e o ‘dever ser’, o próximo capítulo tratará sobre o que efetivamente é, ou seja, a partir de dados estatísticos sobre o perfil dos acolhidos a nível federal, estadual e municipal, de entrevistas aos atores do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente em alguns municípios paranaenses e da escuta de um ex-acolhido, propõe-se a somar conhecimentos e vivências de forma a aproximar a realidade formal à realidade material como um caminho possível, senão o único para eliminar, ou ao menos diminuir, a distância por vezes abissal entre Direito e justiça social.

#### 4 A OUTRA FACE: DA LITERALIDADE À REALIDADE DO DISCURSO PROTETIVO

*“Como devemos nos posicionar diante de promessas não cumpridas? Devemos trabalhar para o cumprimento das promessas com a dose adequada de indignação moral e paciência histórica. O direito não é outra coisa senão a “luta pelo direito”.*

*Emílio García Mendez*

Embora o direito à convivência familiar e comunitária tenha previsão constitucional deste 1988 (art. 227, caput) e desde 1990 o ECA discorra sobre a provisoriedade e excepcionalidade da então chamada “medida de abrigo” (parágrafo único do art. 101<sup>125</sup>), foi só a partir da Lei nº 12.010/2009 com a imposição expressa da limitação temporal da medida de acolhimento<sup>126</sup> que a questão da institucionalização prolongada passou a ser enxergada pelos poderes públicos. A indeterminação do prazo que até então ficava ao arbítrio do julgador, passa a ser prevista expressamente pelo legislador, impondo que os atores do Sistema de Garantias dos Direitos da criança e do adolescente, neste inseridos desde a instituição guardiã até o Judiciário, tratem com prioridade absoluta os processos em que crianças e adolescentes estão em medida de acolhimento<sup>127</sup>.

A lei, no entanto, veio como resposta ao cenário deflagrado. Foi só a partir de 2003, através de um estudo pioneiro<sup>128</sup> realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que se teve ideia da hiperinstitucionalização infantojuvenil no Brasil.

<sup>125</sup> Redação original: “O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando em privação de liberdade”.

<sup>126</sup> §2º do art. 19 do ECA.

<sup>127</sup> Exegese do art. 4º, parágrafo único, alínea b do ECA: “A garantia de prioridade compreende: b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;” e do parágrafo único do art. 152 que foi incluído pela Lei nº 12.010/2009: “Aos procedimentos regulados nesta Lei aplicam-se subsidiariamente as normas gerais previstas na legislação processual pertinente. Parágrafo único. É assegurada, sob pena de responsabilidade, prioridade absoluta na tramitação dos processos e procedimentos previstos nesta Lei, assim como na execução dos atos e diligências judiciais a eles referentes.”

<sup>128</sup> “Verifica-se que não existem, no país, estatísticas que dimensionem o número de crianças e adolescentes institucionalizados [em nota, as autoras relatam que “a revisão da literatura sobre o tema, incluindo documentação dos séculos XIX e XX, revela que não houve até 2003 uma contagem sistemática do número de crianças internadas no país. Os números apontados em relatórios do governo referem-se apenas a algumas instituições e mostram-se pouco confiáveis”]. No entanto, sabemos que várias gerações de crianças passaram suas infância e adolescência internadas em grandes instituições fechadas. Estas eram, até o final da década de 1980, denominadas de “internatos de menores” ou “orfanatos” e funcionavam nos moldes de asilos, embora as crianças, em sua quase totalidade, tivessem famílias”. RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A Institucionalização de Crianças no Brasil**. Op. Cit. p. 14.

O Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças<sup>129</sup> apontou que, ao contrário do que comumente se imagina, a maioria dos acolhidos não eram órfãos. 86,7% das crianças e adolescentes acolhidos tinham família, sendo que 58,2% mantinham vínculos com os familiares e apenas 5,8% estavam impedidos judicialmente de ter contato com eles<sup>130</sup>. Não obstante a instituição tenha o dever legal de preservar os vínculos familiares<sup>131</sup>, apenas 6,6% das instituições pesquisadas atendiam essa determinação. Cerca de 14,1% realizavam um trabalho sistêmico de apoio à reestruturação familiar e, mesmo que também seja atribuição legal das instituições<sup>132</sup>, só 23,8% incentivavam a convivência com outras famílias pela integração em família substituta ou através de programas de apadrinhamento.

Verificou-se ainda que, embora a carência material não constitua motivo legal para o afastamento do infante de sua família<sup>133</sup>, esta era a justificativa para 24,2% dos aproximadamente 20.000 acolhidos registrados. A estimativa, no entanto, é que o número real de crianças e adolescentes institucionalizados fosse até quatro vezes maior.

Além disso, 55,2% dos acolhidos estavam na medida a um período entre sete meses a cinco anos e 32,9% de dois a cinco anos, sendo que somente 10,7% do número total tinham a situação jurídica definida, ou seja, estavam aptos à colocação em família substituta.

Quanto a estrutura física e organizacional dos abrigos<sup>134</sup>, a pesquisa apontou que na esmagadora maioria das instituições o caráter asilar ainda predominava. Apenas 14,9% das unidades assemelhava-se a uma residência comum, sendo que

<sup>129</sup> Levantamento realizado pelo Ipea em 2003 e promovido pela então Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança do Adolescente (SPDCA) e do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome\\_c/acolhimento\\_institucional/Doutrina\\_abrigos/IPEA.\\_Levantamento\\_Nacional\\_de\\_abrigos\\_para\\_Crianças\\_e\\_Adolescentes\\_da\\_Rede\\_SAC.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/acolhimento_institucional/Doutrina_abrigos/IPEA._Levantamento_Nacional_de_abrigos_para_Crianças_e_Adolescentes_da_Rede_SAC.pdf)> Acesso em: Nov. 2016.

<sup>130</sup> SILVA, Enid Rocha Andrade da. [Coord.]. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004, p. 188.

<sup>131</sup> Art. 92, ECA: “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”. O dever de promover a reintegração familiar foi inserido pela Lei nº 12.010/2009.

<sup>132</sup> II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; e IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

<sup>133</sup> Cf. art. 23 ECA: “A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar. §1º Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção.”

<sup>134</sup> A Lei nº 12.010/2009 substitui o termo abrigo por unidade de acolhimento institucional (UAI).

em 64,9% das unidades os serviços de educação, saúde e profissionalização, ainda se concentravam internamente, ou seja, conquanto passados 23 anos de Estatuto (1990-2003), o padrão prisional FEBEM no qual os internos tinham pouco ou nenhum contato com a comunidade pois tudo era executado dentro do complexo do internato, persistia na maioria das instituições.

Diante desse triste quadro, pode-se ter uma visão global de como a mudança legislativa por si só se mostrava insuficiente para alterar a realidade e foi, apenas a partir deste levantamento, que o cenário de esquecimento da infância abandonada em instituições começou a ser de fato discutido entre os poderes públicos.

Com a reforma do Judiciário instituída pela Emenda Constitucional nº 45/2005, foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) cuja proposta é monitorar ações voltadas ao aprimoramento da gestão do Poder Judiciário. Apesar do princípio da garantia de prioridade em todas as ações voltadas à proteção da infância e juventude, somente três anos após sua instalação, a questão dos acolhimentos prolongados entrou na pauta do Conselho.

A partir de 2008 o CNJ implementou o Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA) com o objetivo de encerrar a era de invisibilidade dessa população historicamente esquecida. Muito embora a compilação exitosa dos dados contidos no CNCA dependa da alimentação correta das informações pelas Varas da Infância e Juventude, a proposta apresenta um avanço, ainda que incipiente, no monitoramento do tempo de acolhimento.

A página de acesso público do CNJ apresenta separadamente informações sobre:

- a) Quantidade de guias de acolhimento por Estado;
- b) Quantidade de guias de desligamento por Estado;
- c) Quantidade de acolhidos por Estado;
- d) Quantidade de entidades de acolhimento por Estado;
- e) Quantidade de acolhidos por idade;
- f) Quantidade de acolhidos por sexo.

Para demonstrar como as informações são apresentadas pelo CNJ, foram condensados os seguintes relatórios cujos números serão melhor tratados no decorrer dessa seção:



Brasília, 31 de Oct de 2016 - Segunda-feira

**Quantidade de entidades por Estado**

| Estado              | Total       |
|---------------------|-------------|
| Acre                | 20          |
| Alagoas             | 46          |
| Amazonas            | 12          |
| Amapá               | 13          |
| Bahia               | 117         |
| Ceará               | 128         |
| Distrito Federal    | 16          |
| Espírito Santo      | 113         |
| Goiás               | 124         |
| Maranhão            | 33          |
| Minas Gerais        | 532         |
| Mato Grosso do Sul  | 113         |
| Mato Grosso         | 84          |
| Pará                | 118         |
| Paraíba             | 52          |
| Pernambuco          | 85          |
| Piauí               | 11          |
| <b>Paraná</b>       | <b>502</b>  |
| Rio de Janeiro      | 231         |
| Rio Grande do Norte | 18          |
| Rondônia            | 48          |
| Roraima             | 4           |
| Rio Grande do Sul   | 413         |
| Santa Catarina      | 215         |
| Sergipe             | 45          |
| São Paulo           | 977         |
| Tocantins           | 28          |
| <b>Total</b>        | <b>4098</b> |

**Quantidade de acolhidos por Estado**

| Estado              | Total        |
|---------------------|--------------|
| Acre                | 153          |
| Alagoas             | 336          |
| Amapá               | 182          |
| Amazonas            | 288          |
| Bahia               | 1545         |
| Ceará               | 1054         |
| Distrito Federal    | 454          |
| Espírito Santo      | 1250         |
| Goiás               | 1583         |
| Maranhão            | 301          |
| Mato Grosso         | 575          |
| Mato Grosso do Sul  | 1157         |
| Minas Gerais        | 4899         |
| Pará                | 931          |
| Paraíba             | 505          |
| <b>Paraná</b>       | <b>3561</b>  |
| Pernambuco          | 1387         |
| Piauí               | 259          |
| Rio de Janeiro      | 4342         |
| Rio Grande do Norte | 289          |
| Rio Grande do Sul   | 4935         |
| Rondônia            | 415          |
| Roraima             | 118          |
| Santa Catarina      | 2112         |
| São Paulo           | 13346        |
| Sergipe             | 300          |
| Tocantins           | 165          |
| <b>Total</b>        | <b>46442</b> |

**Quantidade de acolhidos por idade**

| Idade                                    | Total        |
|------------------------------------------|--------------|
| 0                                        | 1824         |
| 1                                        | 1727         |
| 2                                        | 1656         |
| 3                                        | 1674         |
| 4                                        | 1743         |
| 5                                        | 1660         |
| 6                                        | 1815         |
| 7                                        | 1863         |
| 8                                        | 1879         |
| 9                                        | 1997         |
| 10                                       | 2149         |
| 11                                       | 2376         |
| 12                                       | 2621         |
| 13                                       | 2912         |
| 14                                       | 3058         |
| 15                                       | 3129         |
| 16                                       | 3113         |
| 17                                       | 2837         |
| 18                                       | 1377         |
| 19                                       | 961          |
| 20                                       | 728          |
| 21                                       | 573          |
| 22                                       | 504          |
| 23                                       | 328          |
| 24                                       | 71           |
| 25                                       | 1            |
| <b>Sem data de nascimento cadastrada</b> | <b>1848</b>  |
| <b>Total</b>                             | <b>46442</b> |

 Fonte: <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>

Também em 2006, foi publicado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o CONANDA<sup>135</sup>, em parceria com o Conselho Nacional de

<sup>135</sup> Criado pela Lei nº 8.242 de 12 de Outubro de 1991 [a data não é mera coincidência], “o CONANDA é órgão colegiado de caráter deliberativo e controlador das ações de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, integrante da estrutura básica da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, previsto no art. 88 do ECA”, conforme dispõe o art. 1º do seu Regimento Interno (Resolução nº 121/2006). Dentre as competências elencadas no art. 2º, destaca-se a contida no inciso II: “buscar a integração e articulação com os Conselhos Estaduais, Distrital, Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares, os diversos Conselhos Setoriais, órgãos estaduais, distritais e municipais e entidades não-governamentais, apoiando-os para tornar efetiva a aplicação dos princípios, das diretrizes e dos direitos estabelecidos na Lei nº 8.069/1990 (ECA) e Resoluções nº 105/2006 [criação e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em âmbito Estadual e Municipal que, entre outras atribuições, tem a incumbência de fixar critérios de utilização e planos de aplicação dos recursos financeiros destinados à infância] e 113/2006 [dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente]”. A Resolução nº 113/2006 será abordada na seção seguinte.

Assistência Social, o CNAS<sup>136</sup>, o documento intitulado *Orientações Técnicas para o Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*<sup>137</sup>. A regulamentação do acolhimento institucional era uma das ações previstas no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária<sup>138</sup> cujo discurso:

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

Todos estes documentos objetivam integrar as várias áreas do conhecimento para que as articulações de ações visem um só fim: frear definitivamente a manutenção da ideologia tutelar que segue condenando crianças e adolescentes, principalmente os oriundos de famílias pobres, a viverem esquecidas nas instituições de acolhimento do país.

A cultura de institucionalização de crianças e adolescentes das classes populares remonta do início da colonização brasileira. Assim, a despeito de diversos estudos terem demonstrado as graves consequências da institucionalização prolongada para o desenvolvimento psicológico, afetivo e cognitivo de crianças e adolescentes, ainda está profundamente enraizada em nosso País a ideia de que a institucionalização de longo prazo protegeria essas crianças das más influências do seu meio, além de proteger a sociedade de sua presença incômoda. Essa “cultura de institucionalização” tem impregnado, no decorrer do tempo, não apenas o discurso e a prática governamental, mas também o da sociedade como um todo. Tal lógica de atendimento, ainda aceito socialmente, desqualifica os usuários e suas famílias; não respeita a

<sup>136</sup> Importante destacar que em 2004, “o CNAS aprovou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), com o objetivo de concretizar direitos assegurados na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742/1993). A PNAS organiza a matriz de funcionamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), inaugurando no país um novo paradigma de defesa dos direitos socioassistenciais, o qual reorganiza os projetos, programas, serviços e benefícios da Assistência Social”.

<sup>137</sup> Em atenção aos arts. 17, §2º e 31 da Resolução nº 113/2006 do CONANDA.

<sup>138</sup> BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: 2006. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>> Acesso em: Out. 2016. p. 99.

individualidade, as potencialidades nem a história do usuário; não preserva os laços familiares e comunitários; revitimiza, ao invés de reparar; viola direitos, ao invés de proteger<sup>139</sup>.

Ainda assim, considerando que mesmo após duas décadas em vigor a legislação infantojuvenil continuava a ser ignorada pelos poderes públicos, em 2010, o CNJ *percebeu a necessidade da exata definição das condições de atendimento e do número de crianças e adolescentes em regime de acolhimento institucional ou familiar no país*. De posse dessas informações, seria possível direcionar a implementação de políticas públicas de modo que a transitoriedade e excepcionalidade da institucionalização fosse finalmente observada.

A partir da Instrução Normativa nº 02/2010-CNJ<sup>140</sup> encampou-se uma mobilização a nível nacional cujo objetivo é o monitoramento contínuo da situação jurídica de todas as crianças e adolescentes em regime de acolhimento por meio da *regularização do controle de equipamentos que executam a medida*. Dentre as instruções destacam-se:

Art. 1º. Recomendar aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal que:

- b.1) busquem saber quem são, onde estão e o que fazem os equipamentos que executam a medida protetiva de acolhimento e efetivem o levantamento das crianças e adolescentes acolhidos nessas instituições;
- b.2) verifiquem a situação pessoal, a processual e a procedimental existentes nas Varas da Infância e Juventude e outros Juízos com tal competência, promovendo-se a devida regularização, se necessário;
- b.3) exerçam controle efetivo das entidades que desenvolvem projetos de acolhimento (institucional ou familiar);
- b.4) certifiquem-se de que todas as crianças e adolescentes sob medida protetiva de acolhimento estão sendo acompanhadas pelas Varas da Infância e da Juventude, efetivando-se o atendimento individualizado de cada acolhido, atendendo-se, na medida do possível, às suas necessidades e de sua família;

Para o Procurador de Justiça Murillo Digiácomo, o sucesso da mobilização proposta pelo CNJ só seria tangível se a articulação entre Judiciário, demais órgãos

<sup>139</sup> CONANDA & CNAS. **Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília: 2008. Disponível em: <[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/CONANDA\\_orientacoesTecnicasServicosAcolhimentos.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/CONANDA_orientacoesTecnicasServicosAcolhimentos.pdf)> Acesso em: Nov. 2016, p. 4.

<sup>140</sup> CNJ. **Instrução Normativa nº 02/2010**. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1087>> Acesso em Out. 2016.

(Ministério Público, Defensoria Pública, OAB, Conselho Tutelar, Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente) e programas do Executivo<sup>141</sup>, envidasse esforços para a realização maciça de diligências e estudos técnicos para embasar os encaminhamentos, servindo de norte à busca de soluções concretas à questão do acolhimento institucional<sup>142</sup>.

Digiácomo ataca o ponto central: sem equipes técnicas compostas principalmente por profissionais da psicologia e serviço social tanto nos equipamentos do município quanto nas Varas da Infância e Juventude, Ministério Público e Defensoria Pública pelo Brasil afora, é impossível promover uma alteração substancial da situação dos acolhidos e suas famílias.

Essa deficiência é também apontada pela juíza carioca e atual ouvidora do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Andréa Pachá:

Nosso maior problema **não é a norma, mas o uso que se faz dela**. Sem equipes técnicas, sem estrutura funcional, as varas da infância não tem condições de atender os prazos já existentes. A carência é de tal ordem que há comarcas pelo Brasil adentro, sem psicólogos, assistentes sociais ou ao menos defensores públicos que acompanhem as famílias<sup>143</sup>. (grifo nosso)

Essa situação mostra que a garantia de prioridade insculpida no art. 4º, parágrafo único, alínea 'd', quanto a destinação privilegiada de recursos públicos para a proteção da infância continua sendo ignorada pelos poderes públicos em todas as esferas<sup>144</sup>. Especialmente quanto às Varas da Infância e Juventude, mister destacar a determinação insculpida no art. 150 do ECA:

<sup>141</sup> Exegese do art. 88, inciso VI: São diretrizes da política de atendimento: 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."

<sup>142</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José. **Orientações sobre a reavaliação da situação dos acolhidos**. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1091>> Acesso em: Nov. 2016. não paginado.

<sup>143</sup> PACHÁ, Andrea. In: **Projeto Temer sobre adoção gera críticas por conteúdo e falta de diálogo**. Disponível em: <<http://justificando.com/2016/10/18/projeto-de-temer-sobre-adoacao-gera-criticas-por-conteudo-e-falta-de-dialogo/>>. Acesso em: Out. 2016.

<sup>144</sup> "No Paraná, vide ainda o disposto na Resolução nº 14/2009, de 30/07/2009 e a IN nº 36/2009, de 27/08/2009, ambas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, relativas aos procedimentos a serem observados pelas administrações municipais para comprovação do efetivo respeito ao aludido princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, determinando sejam identificadas as despesas com ações, programas e serviços voltados ao atendimento da população infantojuvenil em

Art. 150. Cabe ao Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, prever recursos para manutenção de equipe interprofissional, destinada a assessorar a Justiça da Infância e da Juventude.

Dessa forma, ações de ocasião seja pelo Executivo, seja pelo Judiciário não promovem mudanças estruturais. A transformação é no dia a dia, na implantação de políticas, na priorização dos recursos financeiros e na práxis forense. É, sobretudo, no despir-se da mentalidade menorista que engendra os espaços de decisão.

A atuação não pode restringir-se a medidas pontuais de caráter manifestamente midiático geralmente em razão de uma data comemorativa como ocorre todo ano por ocasião do Dia das Crianças. Infelizmente é só nessa semana que as ações voltadas à infância figuram nas notícias dos sites dos órgãos como se a pauta simplesmente não existisse fora dessa data.

Em 2013, o Tribunal de Justiça paranaense através do CONSIJ (Conselho de Supervisão dos Juízos da Infância e da Juventude) e da CIJ (Coordenadoria da Infância e da Juventude) lançaram a campanha *Desacolher também é Proteger* cujo objetivo, de acordo com o próprio Tribunal, era:

[...] ratificar o constante propósito do Poder Judiciário Estadual em garantir às crianças e aos adolescentes institucionalizados o direito à convivência familiar e comunitária e, como consequência, todos os demais direitos fundamentais previstos na Lei nº 8.069/90. É imperativo, também, **vencer a histórica cultura da institucionalização**, investindo-se em políticas públicas que garantam, na base familiar de cada criança ou adolescente, todas as condições para sua adequada formação<sup>145</sup>. (grifo nosso)

Sobre *vencer a histórica cultura da institucionalização*, retornemo-nos aos números.

---

sede de previsão e execução orçamentárias, inclusive sob pena de desaprovação das contas prestadas. Vale dizer que, face o princípio jurídico-constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, o administrador público (que na forma do art. 37, da CF, está vinculado ao princípio da legalidade) fica obrigado a destinar, no orçamento público, os recursos necessários à implementação das supramencionadas políticas públicas destinadas à garantia da plena efetivação dos direitos infantojuvenis assegurados pela lei e pela Constituição Federal, não podendo invocar seu suposto “poder discricionário” para privilegiar área diversa, não amparada por semelhante mandamento constitucional.” DIGIÁCOMO, Murillo J., DIGIÁCOMO, Ildeara A. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado**. Op. Cit. p. 8-9.

<sup>145</sup> **CONSIJ e CIJ lançam campanha “Desacolher também é proteger**. Página da Associação dos Magistrados no Paraná na internet. Disponível em: <[http://www.amapar.com.br/noticias\\_respsocial/item/consij-e-cij-lancam-campanha-desacolher-tambem-e-protger-6.html](http://www.amapar.com.br/noticias_respsocial/item/consij-e-cij-lancam-campanha-desacolher-tambem-e-protger-6.html)> Acesso em Nov. 2016.

De acordo com os dados disponíveis no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná (2014-2023) em Outubro de 2012, 3.145 crianças estavam em medida protetiva de acolhimento institucional no Estado<sup>146</sup>. Conquanto os dados públicos disponíveis no CNCA<sup>147</sup> sejam restritos, impossibilitando uma análise estatística sobre o número de acolhidos, é possível inferir que a política de acolhimento no Paraná mantém uma escala ascendente.

Última consulta realizada ao CNCA em 31 de Outubro de 2016, contabilizava 3.561 acolhidos no Estado, ou seja, se o acolhimento é *última ratio*, o crescimento constante do número de acolhidos no Estado não demonstra que o direito à convivência familiar e comunitária do infante seja prioridade no Paraná que figura entre os cinco primeiros Estados brasileiros em maior número de acolhidos:

| RANKING ACOLHIMENTO NO BRASIL |                     |               |
|-------------------------------|---------------------|---------------|
| 1º                            | São Paulo           | 13.346        |
| 2º                            | Rio Grande do Sul   | 4.935         |
| 3º                            | Minas Gerais        | 4.899         |
| 4º                            | Rio de Janeiro      | 4.342         |
| 5º                            | Paraná              | 3.561         |
| 6º                            | Santa Catarina      | 2.112         |
| 7º                            | Goiás               | 1.583         |
| 8º                            | Bahia               | 1.545         |
| 9º                            | Pernambuco          | 1.387         |
| 10º                           | Espírito Santo      | 1.250         |
| 11º                           | Mato Grosso do Sul  | 1.157         |
| 12º                           | Ceará               | 1.054         |
| 13º                           | Pará                | 931           |
| 14º                           | Mato Grosso         | 575           |
| 15º                           | Paraíba             | 505           |
| 16º                           | Distrito Federal    | 454           |
| 17º                           | Rondônia            | 415           |
| 18º                           | Alagoas             | 336           |
| 19º                           | Maranhão            | 301           |
| 20º                           | Sergipe             | 300           |
| 21º                           | Rio Grande do Norte | 289           |
| 22º                           | Amazonas            | 288           |
| 23º                           | Piauí               | 259           |
| 24º                           | Amapá               | 182           |
| 25º                           | Tocantins           | 165           |
| 26º                           | Acre                | 153           |
| 27º                           | Roraima             | 118           |
|                               | <b>Total</b>        | <b>46.442</b> |

Obs: O CNCA é alimentado diariamente pelas Varas e a quantidade de acolhidos varia de acordo com as guias de acolhimento e de desligamento expedidas. O site, infelizmente, não disponibiliza na consulta pública as tabelas mensais, mas, tão somente, os números do dia dificultando a análise estatística. Acompanhando estes dados durante um mês (12/10 a 12/11/2016), pode-se perceber que a despeito do número a nível nacional decrescer, no Paraná a quantidade de acolhimentos só aumentou. Em 12/10 no Paraná: **3.510**, no Brasil: **46.671**; em 12/11 no Paraná: **3.566**, no Brasil: **46.364**. Dos cinco primeiros Estados com maior número de acolhimentos, **o Paraná foi o único que teve aumento no período**. Os outros quatro Estados, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro mostraram queda no período analisado: SP em 12/10: 13.418, em 12/11: 13.353; MG em 12/10: 4.941, em 12/11: 4.892; RS em 12/10: 4.965, em 12/11: 4.929; RJ em 12/10: 4.496, em 12/11: 4.304.

<sup>146</sup> PARANÁ. **Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná (2014-2023)**. Comitê Interinstitucional para Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Org.); Secretaria da Família e Desenvolvimento Social (equipe técnica). Curitiba: SECS, 2013. Disponível em: <[http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/plano\\_decenal/PlanoDecenalDigital.pdf](http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/plano_decenal/PlanoDecenalDigital.pdf)> Acesso em Nov. 2016. p. 250.

<sup>147</sup> CNJ. **Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>> Acesso em Out. 2016.

Quanto ao tempo de permanência nas instituições, as informações publicadas no Plano Decenal Paranaense (baseados nas informações contidas no CNCA), demonstram que o prazo previsto no art. 19, §2º não era observado em mais de 30% dos casos<sup>148</sup> conforme tabela abaixo:

TABELA 53

TOTAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NÃO REINSERIDOS, JÁ DESACOLHIDOS E AINDA ACOLHIDOS, POR SEXO, SEGUNDO FAIXA DE TEMPO DE PERMANÊNCIA - PARANÁ - 30 OUT. - 31 DEZ. 2012

| FAIXAS DE TEMPO DE PERMANÊNCIA    | JÁ ACOLHIDOS |              |              | AINDA ACOLHIDOS |              |              | TOTAL        |              |              |
|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                                   | Fem.         | Masc.        | Total        | Fem.            | Masc.        | Total        | Fem.         | Masc.        | Total        |
| Menos de 1 mês                    | 183          | 157          | 340          | 32              | 29           | 61           | 215          | 186          | 401          |
| De 1 mês até 6 meses exclusive    | 458          | 387          | 845          | 207             | 202          | 409          | 665          | 589          | 1.254        |
| De 6 meses até 24 meses exclusive | 570          | 480          | 1.050        | 592             | 574          | 1.166        | 1.162        | 1.054        | 2.216        |
| De 24 meses a 48 meses exclusive  | 135          | 123          | 258          | 353             | 387          | 740          | 488          | 510          | 998          |
| De 48 meses a mais                | 80           | 84           | 164          | 210             | 259          | 469          | 290          | 343          | 633          |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>1.426</b> | <b>1.231</b> | <b>2.657</b> | <b>1.394</b>    | <b>1.451</b> | <b>2.845</b> | <b>2.820</b> | <b>2.682</b> | <b>5.502</b> |

FONTE: Tribunal de Justiça do Paraná/CONSIJ - CNCA

NOTA: Elaboração da SEDS.

Depreende-se que de uma forma geral, muito embora a legislação seja enfática acerca de sua excepcionalidade, a medida de acolhimento institucional continua sendo preferida às outras medidas de proteção. Os dados mais recentes do CNCA apontam para aproximadamente 42 mil crianças e adolescentes acolhidos em todo o país<sup>149</sup> embora estes dados sejam alvo de algumas ressalvas.

De acordo Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná (2014-2023)<sup>150</sup> foram encontradas várias inconsistências nas informações constantes no CNCA quando da coleta dos dados (30/10/2012 a 30/12/2012), que comprometem a análise fiel de vários indicadores básicos, tais como gênero e idade do acolhido e, ainda, data de entrada e tempo de permanência na instituição, mostrando como ainda se engatinha na gestão eficiente dos dados sobre o acolhimento institucional:

<sup>148</sup> Obs. 1: No campo onde se lê "já acolhidos", leia-se "já desacolhidos", conforme indicado na descrição da tabela acima. Obs. 2: O total de 2.845 são dos acolhidos em que havia sido registrada a data de entrada na instituição, ou seja, dos 3.145 contabilizados no Estado em 12/2012, em 300 casos entraram na "cifra negra" pois não havia informação da data de entrada na instituição.

<sup>149</sup> Considerando a idade de 0 a 18 anos incompletos e computando-se os casos em que não há registro da data de nascimento.

<sup>150</sup> PARANÁ. **Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná (2014-2023)**. Op. Cit. p. 246-247.

Encontraram-se problemas de várias ordens para a consistência dessa base de dados, elencando-se, a seguir, algumas das dificuldades verificadas:

1. existência de mais de uma guia para o mesmo acolhimento, nas quais foram percebidas datas de acolhimento com diferença de alguns dias, sendo todos os demais dados iguais ou com pequenas diferenças de digitação no nome do acolhido, diferença no local de acolhimento, ou motivo mais detalhado;
2. data de acolhimento preenchida como sendo anterior à data de nascimento da criança ou adolescente;
3. data de nascimento não compatível com a idade presumida;
4. data de desligamento anterior à de acolhimento, o que pode evidenciar que em alguns casos houve mais de um acolhimento na vida da criança ou adolescente, mas registrou-se apenas o segundo;
- e
5. observação de erros de digitação, expressos, por exemplo, pela incompatibilidade entre nome e sexo.

Quanto ao número de entidades, o Censo SUAS 2014 (Sistema Único da Assistência Social)<sup>151</sup> apontou 4.587 unidades de acolhimento (considerando, 3.936 instituições na modalidade “abrigo” e 651 casas-lares). A informação do CNCA é imprecisa e não especifica o tipo de entidade de acolhimento, de forma que é possível que total de 4.098 entidades se refira apenas às unidades de acolhimento institucional (abrigo)<sup>152</sup>.

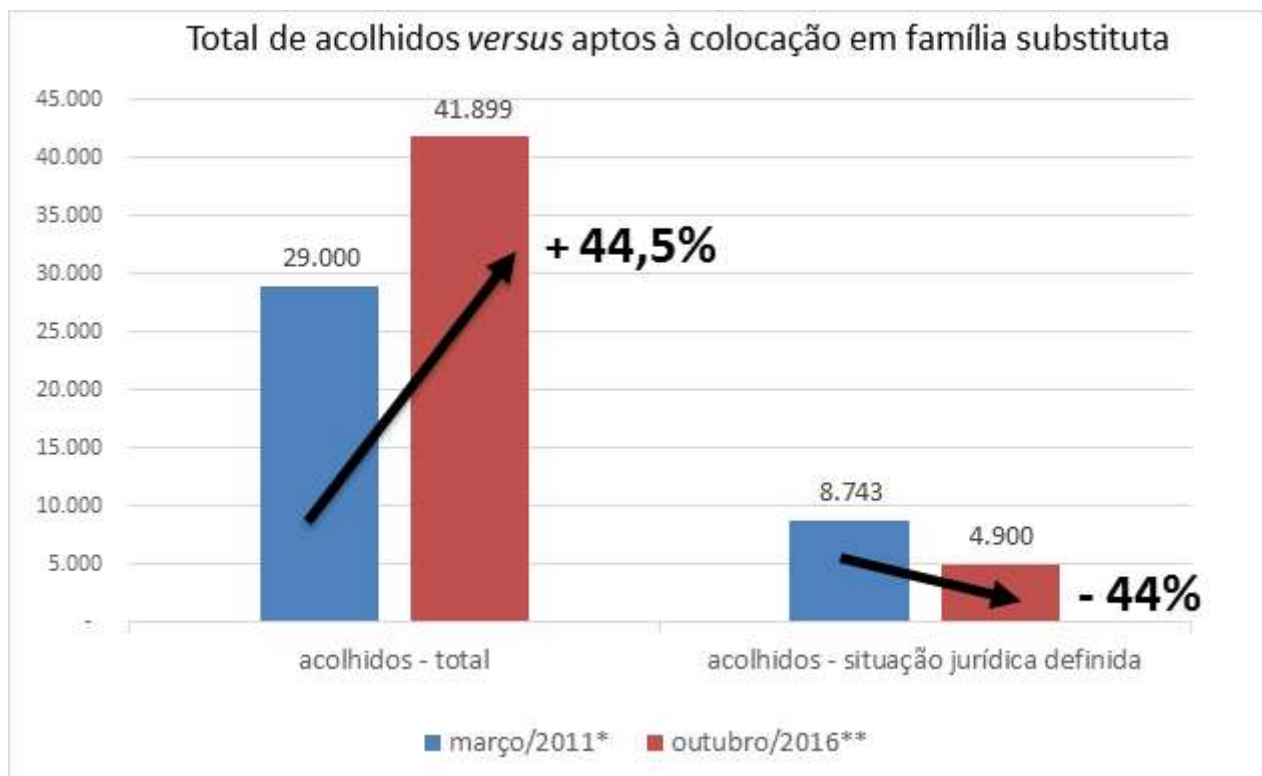
Os relatórios fornecem apenas os dados do dia, o que não permite uma comparação temporal, mas, considerando as informações colhidas pelo juiz Sérgio Kreuz em sua dissertação de mestrado, em consulta ao CNJ em março de 2011, permaneciam em acolhimento institucional no Brasil, 29.000 crianças e adolescentes<sup>153</sup>, ou seja, em pouco mais de 05 (cinco) anos, cerca de 13 mil crianças e adolescentes foram inseridas em instituições de acolhimento.

<sup>151</sup> BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **CENSO SUAS 2014**: Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015. Disponível em: <[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/suas/censo\\_suas\\_2014.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/suas/censo_suas_2014.pdf)> Acesso em Nov. 2016. p. 85.

<sup>152</sup> “Cabe ressaltar também que o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos não apresenta no campo “Entidades de Acolhimento” as categorizações (opções) relativas às modalidades de entidades de atendimento, consoante a normatização legal (Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes: Casa de Passagem, Instituição de Acolhimento, Casa Lar, Família Acolhedora, República). Mas, ao revés, apresenta as seguintes categorias: Abrigo de 2ª a 6ª, Abrigo de Família, Entidade de Acolhimento e Família Acolhedora. Ou seja, opções não correlatas às normatizações legais”. **Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná (2014-2023)**. Op.Cit. p. 247.

<sup>153</sup> KREUZ, Sérgio. **Da convivência familiar da criança e do adolescente a perspectiva do acolhimento institucional...** Op. Cit. p.38, notas de rodapé nº 54 e 55.

Em que pese a homologação do acolhimento institucional tenha sido deferida pelo Judiciário em maior escala, a definição da situação jurídica dos acolhidos não acompanhou tal crescente<sup>154</sup>:



\* Vide nota nº 153

\*\* Vide nota nº 154

Os dados acima falam por si. O flagrante descompasso entre o número de crianças e adolescentes em unidades de acolhimento face ao número de acolhidos com situação jurídica definida, ou seja, cuja ação de destituição do poder familiar transitou em julgado, mostra que o sintoma da institucionalização prolongada ainda acomete o Judiciário brasileiro.

No âmbito estadual a situação não difere da verificada no cenário nacional. Segundo a Promotora de Justiça Fernanda Maria Campanha Motta Ribas, no Paraná, 621 crianças e adolescentes estão aptos à colocação em família substituta, ou seja, dos 3.510 acolhidos<sup>155</sup> apenas **17,7%** estão juridicamente desimpedidos ao

<sup>154</sup> A informação que do total de crianças acolhidas, 4.900 estão com situação jurídica definida, ou seja, estão aptas à colocação em família substituta vez que transitada em julgado ação de destituição do poder familiar, foi retirada de matéria publicada na página do Ministério Público do Estado Paraná na internet em 14/10/2016. **Adoção: o melhor presente para uma criança é uma família.** Disponível em: <<http://www.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=6866>> Acesso em: Out. 2016.

<sup>155</sup> Dados coletados em 12/10/2016 no CNCA. Vide p. 59.

desacolhimento<sup>156</sup>.

Para entender o que está por trás desses números, na próxima seção serão apresentadas respostas aos questionamentos feitos a alguns atores do Sistema de Garantias e, a partir da entrevista de um ex-acolhido a percepção daquele que, de fato, pode atestar sobre a realidade da institucionalização.

#### 4.1 OS ATORES SOB SUAS LENTES

Ao longo deste trabalho restou demonstrado que, a despeito de uma legislação considerada modelo internacional de proteção à infância, a cultura da institucionalização persiste na atuação dos poderes públicos, direcionada, principalmente, no trato de crianças e adolescentes em situação de risco social.

Antônio Carlos Gomes da Costa, é sem dúvida, um dos principais nomes na doutrina brasileira quando o assunto é direito e infância. Grande educador que foi, o pedagogo dedicou sua vida em prol dos direitos infantojuvenis deixando um legado de resiliência e obstinação na luta pela dignidade da juventude brasileira. Como um dos redatores do Estatuto, declarou, quando da transição legislativa em 1990, que a transformação, não só no pensar como também no agir em relação a infância em risco social, “é tarefa que exige, a um tempo, senso prático e veia teórica”.

Comparando essa passagem a “trocar o pneu de um carro em movimento”, elencou seis pontos básicos para que a mudança não ficasse apenas no papel:

1. Vontade política manifesta do governante;
2. Capacidade de articulação interinstitucional dos setores em presença;
3. Elaboração conjunta de propostas e trabalho integrado;
- 4. Capacitação das pessoas para aderir, compreender e operar o novo modelo de atendimento;**
5. Recursos físicos e materiais capazes de garantir a base logística do processo;
6. Estabelecimento de mecanismos permanentes de acompanhamento e avaliação.<sup>157</sup>

<sup>156</sup> Dados informados pela Promotora de Justiça Fernanda Maria Campanha Motta Ribas, atuante na 1ª Vara da Infância e Juventude de Curitiba, em entrevista concedida ao Programa MP no Rádio divulgado em 10/10/2016 na página do Ministério Público do Paraná na internet. **Adoção**. Disponível em: <<http://www.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=6816>> Acesso em Out. 2016.

<sup>157</sup> COSTA, Antonio C. G. **Infância, Juventude e política social no Brasil**. Op. Cit. p. 92-93.

Não se pode olvidar que estes pontos estão simbioticamente interrelacionados, quer-se dizer, quando o governante (incluindo aqueles que detêm a “governança” também no Legislativo e Judiciário) prioriza a infância, automaticamente priorizará a destinação de recursos e serviços para viabilizar a melhoria de todos os equipamentos ligados à proteção dos direitos infantojuvenis<sup>158</sup>.

No entanto, o que se percebe é que a forma como ainda se compreende a proteção da infância precede a exteriorização de qualquer vontade política. Nenhuma política será materializada de acordo com o preceito legal, se aqueles que operam diuturnamente o sistema, ainda estão ancorados em velhas premissas.

Esposadas tais considerações, um dos objetivos desta pesquisa foi perquirir alguns atores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>159</sup>, com o escopo de se verificar as idiosincrasias existentes em cada segmento<sup>160</sup>.

Dadas as limitações temporais e de acesso pessoal, foram contatados, especialmente, os órgãos existentes na cidade de Curitiba<sup>161</sup>, quais sejam, Conselho Tutelar, Defensoria Pública, Ministério Público e Vara da Infância e Juventude do município<sup>162</sup>.

<sup>158</sup> Art. 4º, parágrafo único e alíneas, do ECA.

<sup>159</sup> De acordo com os artigos 1º, 2º da **Resolução nº 113/2006 do CONANDA: “O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se** na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. Art. 2º Compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente **promover, defender e controlar a efetivação** dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações”.

<sup>160</sup> Cabe enfatizar que no centro do Sistema estão o Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), *órgãos deliberativos que formulam e acompanham a execução das políticas públicas de atendimento a essa parcela da população*. Para uma compreensão exata sobre a configuração do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente, ver DIGIÁCOMO, Murillo. **Representação gráfica do Sistema de Garantias**. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=235>> Acesso em: Out. 2016.

<sup>161</sup> A capital paranaense segundo o IBGE, dados de 2015, possui 1.751.907 habitantes.

<sup>162</sup> A escolha dos órgãos contatados obedeceu o disposto nos artigos 6º e 7º da Resolução nº 113/2006 do CONANDA (alterado pela Resolução nº 117/2006): Art. 6º **O eixo da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes** caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça, ou seja, pelo recurso às instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência, para assegurar a impositividade deles e sua exigibilidade, em concreto. Art. 7º Neste eixo, situa-se a atuação dos seguintes órgãos públicos:

I - **judiciais, especialmente as varas da infância e da juventude e suas equipes multiprofissionais** [...] II - **público-ministeriais, especialmente as promotorias de justiça**, os centros de apoio operacional, as procuradorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça, as corregedorias gerais do

Em razão do alto volume de trabalho a que, reconhecidamente, todos estes atores estão submetidos, seria inviável entrevistar pessoalmente cada um deles. Por isso, o método utilizado foi o envio eletrônico de um questionário a fim de que cada um pudesse responder de acordo com a disponibilidade/vontade, sendo que, antecipadamente, buscou-se contato com todos por meio de visita pessoal ou ligação telefônica a fim de explicar o objeto da pesquisa.

Foram contatados e encaminhados os questionários para:

- i. 02 (dois) Conselheiros Tutelares (um do Núcleo Regional CIC e outro do Núcleo Regional Matriz<sup>163</sup>);
- ii. 04 (quatro) Defensores Públicos que atuam na área cível da infância e juventude<sup>164</sup>;
- iii. 03 (três) Promotoras de Justiça que atuam junto à Vara da Infância e Juventude<sup>165</sup>;
- iv. 02 (duas) Juízas de Direito das Varas da Infância e Juventude<sup>166</sup>;
- v. 02 (dois) psicólogos que atuam no Núcleo Integrado de Apoio Psicossocial das Varas da Infância e Juventude de Curitiba<sup>167</sup>.

---

Ministério Público; **III - defensorias públicas**, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária; **VII - conselhos tutelares**.

<sup>163</sup> O Núcleo Regional da Cidade Industrial de Curitiba (CIC) compreende os bairros Augusta, São Miguel, Riviera e Cidade Industrial que juntos, correspondem a uma população de 171.480 habitantes (9,79% do Município e 6º lugar entre as regiões mais populosas de Curitiba). Região periférica de maior risco social no município devido aos altos índices de homicídios dolosos (41% das vítimas são jovens de 15 a 24 anos) e à condição de extrema pobreza que atinge parte de sua população. Estes fatores motivaram a busca de informações relativas ao acolhimento institucional nesta região. A Regional Matriz possui 205.722 habitantes e engloba além do Centro, os bairros mais desenvolvidos de Curitiba como Jardim Social, Batel, Jardim Botânico, Juvevê, Bigorrilho, Centro Cívico, Alto da Glória entre outros, de forma que comparar a realidade do acolhimento nas duas regionais poderia fornecer informações contundentes sobre a relação condição socioeconômica X acolhimento institucional. Os dados apresentados foram coletados do Plano Diretor de 2014 realizado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC). **A cidade que queremos – Regional CIC**. Disponível em: <[http://www.ippuc.org.br/planodiretor2014/arquivos/oficinas/CIC%20-%20A%20CIDADE%20QUE%20QUEREMOS\\_opt.pdf](http://www.ippuc.org.br/planodiretor2014/arquivos/oficinas/CIC%20-%20A%20CIDADE%20QUE%20QUEREMOS_opt.pdf)> Acesso em: Out. 2016, p. 4, 6, 14-15 e 19-20.

<sup>164</sup> A Defensoria Pública foi, sem sombra de dúvidas, o órgão mais receptivo de todos que foram contatados. Todos Defensores responderam prontamente o questionário, razão pela qual foi possível coletar informações fora de Curitiba. Defensores de Maringá, Cascavel e Colombo (região metropolitana de Curitiba) também participaram da pesquisa.

<sup>165</sup> Foram contatadas duas Promotoras que atuam junto à 1ª e 2ª Vara da Infância e Juventude, localizada no Fórum da Família, da Criança e do Adolescente, e uma Promotora que atua no Fórum Descentralizado da CIC, todas de Curitiba.

<sup>166</sup> Que atuam na 1ª e 2ª Vara da Infância e Juventude de Curitiba.

<sup>167</sup> Serviço auxiliar ao Juízo da Vara da Infância e de extrema importância para uma eficaz prestação jurisdicional, de acordo com o art. 151, do ECA, “compete à equipe interprofissional dentre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito, mediante laudos, ou verbalmente, na audiência, e bem assim desenvolver trabalhos de aconselhamento,

Dos questionários enviados apenas representantes da Defensoria Pública, Ministério Público e do Núcleo Integrado de Apoio Psicossocial das Varas da Infância e Juventude de Curitiba enviaram suas respostas até a conclusão deste trabalho.

As perguntas realizadas foram direcionadas de acordo com a área de atuação dos órgãos, no intuito de compreender o papel de cada ator na garantia dos direitos de crianças e adolescentes em situação de acolhimento (anexos 1-5).

O Conselho Tutelar, de acordo com o Estatuto<sup>168</sup>, é *órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente*<sup>169</sup>. Serviço público de interesse local<sup>170</sup>, uma das atribuições do Conselho Tutelar previstas no art. 136 do ECA (inciso I) é atender crianças e adolescentes em situação de risco (art. 98) e aplicar as medidas de proteção previstas no art. 101, incisos de I a VII<sup>171</sup>.

Como órgão que, via de regra, catalisa as demandas de violação de direitos infantojuvenis<sup>172</sup>, as perguntas tinham por objetivo compreender como a medida de acolhimento institucional (inciso VII do art. 136) é racionalizada pelos Conselheiros.

---

orientação, encaminhamento, prevenção e outros, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico”.

<sup>168</sup> Artigos 131 a 140 do ECA.

<sup>169</sup> Sobre a transformação paradigmática do Conselho com a nova ordem constitucional, segundo COSTA, “em vez de controle social [a “carrocinha de crianças” do Código de Menores], a nova opção é pelo desenvolvimento social das crianças e jovens, em situação de risco pessoal e social. Esta é a missão do Conselho Tutelar, um colegiado eleito pelos cidadãos para acolher e encaminhar os casos sociais, deixando para a Justiça somente aquelas situações que verdadeiramente envolvem alguma indagação de natureza jurídica”. (COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **A Mutação Social**. In: Brasil, Criança Urgente. A Lei 8.069/90: o que é preciso saber sobre os novos direitos da criança e do adolescente. Coleção Pedagógica Social; v. 3 São Paulo: Columbus, 1990. p. 40).

<sup>170</sup> Exegese dos arts. 204 e 227, §7º da CF/88.

<sup>171</sup> Acerca da estrutura do Conselho, “em cada município deve haver, no mínimo, um Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, **composto de cinco membros, escolhidos pela população local para mandato de quatro anos**, permitida uma recondução. O Paraná possui, de acordo com o CEDCA/PR [levantamento realizado em 2014], 413 Conselhos Tutelares, sendo que em cada município há pelo menos um órgão constituído. **Curitiba, com nove**, e Londrina, com três, são as cidades com maior número de Conselhos, seguidas de Cascavel, Maringá, Ponta Grossa e São José dos Pinhais, todas com dois cada.” (GRUPO MARISTA. **Infância, Adolescência e Direitos**: Livro de dados do Paraná. Rede Marista de Solidariedade. Curitiba: ABEU, 2013. Disponível em: [http://www.centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/sites/13/2015/01/Infancia+Adolescencia+e+Direitos\\_pdf\\_publica%C3%A7%C3%A3o\\_online.pdf](http://www.centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/sites/13/2015/01/Infancia+Adolescencia+e+Direitos_pdf_publica%C3%A7%C3%A3o_online.pdf) Acesso em; Nov. 2016. p. 49).

<sup>172</sup> Tendo em vista que “as questões apresentadas pelo Conselho Tutelar se convertem em uma das fontes de informação sobre a realidade na qual o CMDCA deverá intervir para garantir os direitos da população local”. A radiografia apresentada pelo Conselho Tutelar aos Conselhos Municipais subsidia a formulação de políticas públicas na área da infância, por isso o protagonismo do Conselho Tutelar na promoção dos direitos infantojuvenis. (SCHEINVAR, Estela. **O feitiço da política pública**: escola, sociedade civil, direitos da criança e do adolescente. Rio de Janeiro: Lamperina, Faperj, 2009, p. 112).

Dentre elas destacam-se<sup>173</sup>:

- 11- Como a senhora avalia a atuação dos órgãos que compõem o Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e Adolescente, entre eles, Secretaria de Assistência Social do Município, Defensoria Pública, Ministério Público e Vara da Infância e Juventude quanto à aplicação da medida de acolhimento institucional, quero dizer, a senhora acredita que há excessos:
  - a) na homologação da medida protetiva de acolhimento (que poderia ser substituída por outra medida ou encaminhamento que visasse a resolução do conflito na família natural/extensa);
  - b) na permanência prolongada na instituição (acolhidos sem situação jurídica definida pela demora no processo de recuperação da família ou pela demora na destituição do poder familiar para encaminhamento à família substituta).

- 12- Quanto ao Conselho Tutelar, a senhora acredita que há excessos por parte de Conselheiros na aplicação da medida de acolhimento institucional?

Essas questões foram replicadas, com adaptações, para os outros órgãos, de forma que, em razão do silêncio dos Conselheiros, serão apresentadas as perspectivas dos outros atores contatados.

Para os membros da Defensoria Pública do Estado do Paraná<sup>174</sup>, embora cada região tenha suas particularidades na eficiência (ou não) dos equipamentos de Assistência Social do Município, de um modo geral, para os Defensores contatados, alguns descompassos persistem na aplicação da medida de acolhimento institucional pelo Conselho Tutelar.

Para a Defensora Pública 1<sup>175</sup> que atua em Curitiba<sup>176</sup>:

Acredito que os Conselhos Tutelares poderiam ser mais diligentes no momento do acolhimento, verificando a família extensa, até mesmo o

<sup>173</sup> Questionário completo no Anexo 1.

<sup>174</sup> Embora criada em 1991, a Defensoria Pública no Paraná só veio a ser regulamentada pela Lei Complementar 136/2011 que estabeleceu a Lei Orgânica da Defensoria Pública. O Estado do Paraná foi o penúltimo Estado a instalar a própria Defensoria, o último foi Santa Catarina. Em razão do pouco tempo de existência no Estado, não são todas as comarcas que possuem Defensoria instalada, sendo a consolidação da Defensoria Pública no Paraná, urgente e imprescindível para a promoção dos direitos humanos e a defesa dos mais necessitados, incluídas crianças e adolescentes oriundos de famílias economicamente vulneráveis (art. 134 da CF). Cf. **#DefensoriaSim: defensores públicos aprovados em concurso são nomeados no Paraná**. Página da Associação Nacional dos Defensores Públicos. Matéria publicada em 15/10/2013. Disponível em: <<http://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=18346>> e, **O que é Defensoria Pública**. Página da Defensoria Pública do Estado do Paraná. Disponível em: <<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=27>> Ambos acessados em: Nov. 2016.

<sup>175</sup> A identidade dos atores que participaram da pesquisa será resguardada.

<sup>176</sup> Lotada na infância cível há 4 (quatro) anos, sempre na capital.

outro genitor, padrinhos ou pessoas com que a criança tenha vínculo afetivo.

Também neste sentido, a Defensora Pública 2 que atua em Cascavel<sup>177</sup>:

Apesar de Cascavel possuir uma Rede de Proteção e de serviços de assistência social bem ampla, há dificuldade em implementar na prática a excepcionalidade e aplicação da medida de acolhimento como última *ratio*. A medida de acolhimento é utilizada em muitos casos em que na verdade as medidas de proteção menos drásticas previstas no ECA seriam suficientes.

Já em Maringá, de acordo com o Defensor Público 3<sup>178</sup>:

De um modo geral, a atuação é muito boa e muito bem estruturada. Há casos em que o acolhimento seria desnecessário e, geralmente, são levados por Conselheiros Tutelares de primeiro ano do primeiro mandato (como no caso desse ano).

A situação verificada no município de Colombo mostra-se a mais contundente, segundo relato do Defensor Público 4<sup>179</sup>:

Quanto ao Conselho Tutelar, pude perceber que, em vários casos, a atuação era pautada pelo preconceito, em razão da pobreza extrema, do uso do álcool e até da vida sexual das mulheres. Eram frequentes os casos em que o acolhimento institucional era realizado de ofício, por Conselheiros, como medida prioritária, ignorando-se, por completo, seu caráter excepcional. Tratava-se, obviamente, da

<sup>177</sup> Lotada na infância cível desde 28/04/2016.

<sup>178</sup> Lotado na infância cível desde o final de Abril/2016, mister destacar as ações deste Defensor, bem como, de toda equipe da DP em Maringá para o aprimoramento da atuação dos Conselheiros. Em Outubro, ocorreu “a primeira etapa do Ciclo de Encontros: Aprimorando a Atuação dos Conselhos Tutelares. O projeto, em parceria com o Escritório Regional de Maringá da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social (SEDS), prevê atividades de educação em direitos com os Conselhos Tutelares dos 29 municípios que compõe a área de abrangência do Escritório na região. Cerca de 100 conselheiros se reuniram para as palestras sobre as especificidades do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e as Atribuições e Responsabilização dos Conselheiros Tutelares, ministradas pelo defensor público [...], que atua na área da Infância e Juventude. As atividades envolveram ainda oficinas de estudos, debates, reflexões sobre os direitos fundamentais presentes no ECA e as atuações pertinentes ou não aos conselheiros tutelares, coordenadas pelo Centro de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública e pela equipe técnica do Escritório Regional. A equipe da Defensoria em Maringá planeja atividades continuadas com o objetivo de proporcionar aos conselheiros tutelares acesso às informações e aos espaços reflexivos acerca das demandas cotidianas, visando à qualificação da atuação destes, tendo por finalidade a promoção, a proteção e a defesa de direitos de crianças e adolescentes”. Publicado em 03/11/2016 na página da Defensoria Pública do Estado do Paraná no Facebook. Disponível em: <<https://www.facebook.com/DefensoriaPublicaPR/?fref=ts>> Acesso em: Nov. 2016.

<sup>179</sup> O 4º Defensor entrevistado atuou na infância cível no Foro Regional de Colombo (comarca da Região Metropolitana de Curitiba) do final do ano de 2013 até Abril de 2016. Atualmente está lotado na área da infância infracional em Curitiba.

medida mais prática e cômoda, que evitava a busca ativa por parentes próximos ou o acompanhamento da entidade familiar, a realização de encaminhamentos (cursos, tratamentos, etc), para reverter a situação. A posição do Conselho Tutelar (de ter o acolhimento institucional como medida principal e primária) encontrava apoio tanto no Ministério Público quanto no juízo da Vara da Criança e do Adolescente, de forma que, em todos os processos que atuei, nenhum acolhimento realizado deixou de ser homologado, a pedido do Ministério Público.

Como bem apontado pelo Defensor 4, embora a medida seja aplicada num primeiro momento pelo Conselho Tutelar, a manutenção do acolhimento é competência exclusiva da autoridade judiciária<sup>180</sup>, sendo que eventuais abusos na aplicação da medida deveriam ser coibidos pelo Judiciário, no entanto:

Quando se tratava de ato visivelmente ilegal, ainda assim havia a homologação, e o desacolhimento decorria ou de decisão de segunda instância, ou do próprio juízo, mas somente na audiência concentrada.

Em contraponto, para a Promotora de Justiça<sup>181</sup>, ao menos em Curitiba:

No município de Curitiba o Conselho Tutelar apenas aplica o acolhimento institucional emergencialmente, ou seja, se não existe outra possibilidade de encaminhamento da criança ou adolescente (a saber, existência de algum familiar conhecimento, com condições e vínculo afetivo). Vale lembrar que a colocação em família substituta, mesmo que seja sob responsabilidade de parente (família extensa), só pode ser feita por ordem judicial, mediante estudo prévio e acompanhamento posterior (artigo 28, §5º, do ECA).

Já para a psicóloga do Núcleo Integrado de Apoio Psicossocial das Varas da Infância e Juventude de Curitiba<sup>182</sup>:

Na verdade, depende da Regional. Existem regionais que eles buscam o fortalecimento da família e outras alternativas antes do acolhimento. No entanto, outras regionais privilegiam o acolhimento. Contudo, existem situações sérias e urgentes, que necessitam um acolhimento emergencial como abandono, abuso físico e sexual.

No que tange aos motivos que ensejam o acolhimento, a negligência ou

<sup>180</sup> Inteligência do art. 101, §§2º e 3º do Estatuto.

<sup>181</sup> A Promotora de Justiça entrevistada, atuou na Promotoria da Infância e Juventude de Foz do Iguaçu de Agosto/2009 a Abril/2011 e nas 1ª e 2ª Promotorias da Infância e Juventude de Curitiba de Janeiro/2012 a Março/2014. Reassumiu a 1ª PJ de Curitiba em Março/2016 onde encontra-se atualmente.

<sup>182</sup> A psicóloga atua no Núcleo há 5 (cinco) anos.

omissão dos pais, especialmente em virtude de dependência química (álcool e crack), foi apontada por todos os entrevistados. A pobreza, porém, a despeito do que preconiza o art. 23 estatutário, também figura como causa para o acolhimento de crianças e adolescentes, segundo o Defensor 3:

Na época em que atuei em Colombo, a grande maioria dos acolhimentos institucionais decorriam, direta ou indiretamente, da pobreza dos genitores. Era da hipossuficiência que vinha o abandono (os pais na rua, em busca de emprego, sem ter com quem deixar os filhos, ou a mãe solteira, trabalhando e deixando os filhos sozinhos); a desorganização da casa (casas humildes, com condições não tão boas de higiene e de habitação); a falta de instrução e de conhecimento dos deveres da paternidade e maternidade.

Quanto a atuação da Rede de Proteção<sup>183</sup>, considerando que seu adequado funcionamento é determinante para a efetivação de todos os direitos da criança e do adolescente, neste incluído o direito à convivência familiar e comunitária<sup>184</sup>, de acordo com a Promotora de Justiça:

O trabalho da Rede de Proteção no que toca à reintegração familiar é razoável, poderia ser aprimorado com o aumento do número de técnicos e por meio da capacitação de tais profissionais, pois as crianças/adolescentes desacolhidos muitas vezes apresentam demanda específica e a situação de vulnerabilidade da família é extrema, o que sugere a necessidade de acompanhamento quase que diário da equipe.

A psicóloga do Núcleo de Apoio, também aponta a insuficiência de recursos materiais e humanos como causa para a deficiência dos equipamentos em Curitiba:

Depende da regional, algumas são bem atuantes e outras são

<sup>183</sup> “Ao estabelecer as bases constitucionais para a “Doutrina da Proteção Integral à Criança e ao Adolescente”, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 já evidenciou a necessidade de uma ação conjunta entre “família” (em seus mais diversos “arranjos” e por seus mais diversos integrantes), “sociedade” (pelos seus mais variados segmentos e entidades representativas) e “Estado” (por todos os órgãos e agentes públicos corresponsáveis), lançando assim a ideia do trabalho em “rede”. DIGIÁCOMO, Murillo José. **A “Rede de Proteção” e o atendimento espontâneo e prioritário a crianças, adolescentes e famílias.** In: Tecendo Redes: Fortalecimento das redes de proteção à infância e à adolescência no Paraná. Grupo Marista. Rede Marista de Solidariedade e Ministério Público do Paraná. Curitiba: Editora Champagnat, 2014. Disponível em: <[http://www.centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/sites/13/2015/01/Miolo\\_Livro\\_Tecendo-Redes\\_2014\\_apresentacao.pdf](http://www.centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/sites/13/2015/01/Miolo_Livro_Tecendo-Redes_2014_apresentacao.pdf)> Acesso em: Nov. 2016.

<sup>184</sup> Neste sentido ver: DIGIÁCOMO, Murillo J. **Cautelas importantes para o adequado funcionamento da “Rede” de Proteção.** Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1267>> Acesso em Nov. 2016.

negligentes. No entanto, esta negligência se deve a sobrecarga dos poucos técnicos que trabalham na Rede de Proteção e pouca infraestrutura oferecida a eles, além de uma comunicação falha entre os equipamentos.

Com relação aos equipamentos do município, especialmente os voltados às famílias economicamente hipossuficientes, para a Promotora, eles não agem de forma preventiva à institucionalização:

Os programas existentes não são suficientes a evitar o acolhimento, pois muitos casos decorrem da situação de vulnerabilidade, e durante o procedimento de Medida de Proteção são feitos diversos encaminhamentos para melhorar a estrutura de moradia, escolarização/profissionalização dos pais a fim de obterem melhor renda, para que ao final, seja possível o retorno familiar. Desse modo, se os programas existentes (CRAS, COHAB e programas de transferência de renda), tivessem maior eficácia para minimizar a situação de vulnerabilidade social, alguns casos de acolhimento não ocorreriam.

Situação também verificada em Colombo, conforme apontado pelo Defensor 4:

Entendo que a atuação da Assistência Social do Município não era tão eficaz, principalmente em se tratando dos casos de extrema vulnerabilidade social.

Sobre a permanência prolongada na instituição e o limite temporal da medida de acolhimento (art. 19, §2º do ECA), respondeu a Promotora de Justiça:

A permanência prolongada de adolescentes em entidade de acolhimento se deve exclusivamente à inexistência de familiares com condições de prestar os cuidados, ou em razão de alguma doença mental grave e/ou deficiência física, aliada à falta de condições dos familiares de dispensar cuidados especiais.

Quanto ao prazo de acolhimento de crianças, em todos os processos que tramitam perante a 1ª Vara da Infância e Juventude de Curitiba, a tramitação é bastante célere e há pouquíssimos casos em que o prazo e 2 anos é extrapolado.

Nesses casos, não se vislumbra a possibilidade de reduzir o prazo de acolhimento, pois este está atrelado ao tempo que leva para a família de origem se reorganizar e apresentar estrutura adequada para receber o(s)/a(s) filho(s)/filha(s) de volta.

Em todos os casos que atuo a equipe do Núcleo Psicossocial desenvolve trabalho acurado e em prazo razoável, sendo possível afirmar que o longo período de acolhimento se deve exclusivamente à postura dos pais/mães.

A renitência dos pais, também verificada em Colombo, impunha aos acolhidos permanecer por tempo indeterminado na instituição (Defensor 4):

Em outros casos, especialmente de adolescente e crianças mais velhas, tinha-se um acolhimento prolongado, quando os genitores ou responsáveis não aderiam às medidas decretadas. Nesse caso, a destituição não era ajuizada (já que as chances de adoção seriam baixas), mesmo sendo diversos os acolhimentos e sendo grande a recusa dos genitores em aderir a tratamentos e acompanhamentos. Essa era a lógica.

Como cediço, o Estatuto privilegia a reintegração à família de origem (art. 19, §3º), mas o custo dessa insistência pode significar prejudicar quem se pretende proteger. O acolhido perde uma fase importante de sua formação em instituições que por melhores que sejam jamais suprirão a demanda por atenção, afeto e cuidados necessários à infância, especialmente àquela revitimizada por uma série de abandonos. Cabe ao acolhido suportar o ônus do tempo do processo?<sup>185</sup>

Conquanto o número de acolhidos tenha diminuído consideravelmente em Curitiba nos últimos dois anos<sup>186</sup>, medidas substitutivas e preferenciais à institucionalização ainda não foram implementadas no município.

<sup>185</sup> Neste sentido, expressivo o posicionamento do Juiz Sérgio Kreuz sobre a forma como a compreensão de “esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa (art. 39, §1º, do ECA), “expressão repetida por mais de 20 vezes no Estatuto” pode subverter o sentido de proteção e relegar crianças e adolescentes ao esquecimento: “o que significa *esgotar os recursos*? Quantas vezes devemos incluir a mãe dependente química em tratamentos? Por quantas vezes, quantos meses ou anos precisamos tentar ou esperar? Alguém sempre poderá dizer que ainda não foram esgotados todos os meios de manter a criança na família biológica ou extensa (tios, avós etc.). Superadas essas dificuldades, produzidas provas, o juiz decide pela destituição do poder familiar ou não, no prazo de 120 dias (art. 163, ECA). A partir daí, cabe o recurso de apelação, ou seja, o processo segue para o Tribunal de Justiça do Estado, que poderá manter ou rever a decisão. Eventualmente, ainda cabe recurso ao Superior Tribunal de Justiça (STJ). Somente depois de esgotados os recursos, que poderão demorar anos, a criança ou o(a) adolescente estarão em condições de serem adotados”. KREUZ, Sérgio Luiz. **Adoção:** o que muda com o anteprojeto de lei proposto pelo Ministério da Justiça. Matéria publicada no site do Jornal Gazeta do Povo em 10/11/2016. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-e-direito/artigos/adocao-o-que-muda-com-o-anteprojeto-de-lei-proposto-pelo-ministerio-da-justica-5pglrz18k9aq0i1izmpymg56n>> Acesso em Nov. 2016.

<sup>186</sup> Tal diminuição pode ser atribuída, conforme relatos dos entrevistados, ao êxito das audiências concentradas. Iniciadas no país em 2010, em 2013 o Conselho Nacional de Justiça regulamentou através do Provimento nº 32-CNJ, o roteiro das audiências, medida consequente à IN 02/2010 citada anteriormente. Consoante art. 1º do Provimento: “O Juiz da Infância e Juventude, sem prejuízo do andamento regular, permanente e prioritário dos processos sob sua condução, deverá realizar, em cada semestre, preferencialmente nos meses de abril e outubro, os eventos denominados “Audiências Concentradas”, a se realizarem, sempre que possível, nas dependências das entidades de acolhimento, com a presença dos atores do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente, para reavaliação de cada uma das medidas protetivas de acolhimento, diante de seu caráter excepcional e provisório, com a subsequente confecção de atas individualizadas para juntada

De acordo com levantamento realizado pela Diretoria de Proteção Social Especial da Fundação de Ação Social (FAS)<sup>187</sup>, 755 crianças e adolescentes estavam acolhidas em Março/2014 em 56 unidades de acolhimento. Atualmente, são 567 acolhidos em 31 instituições, conforme informado pela Promotora de Justiça entrevistada.

Este número poderia e deveria ser bem menor se os atores do Sistema de Garantias da capital priorizassem o acolhimento familiar, medida adotada com sucesso no interior do Estado conforme apontado pela Defensora 2<sup>188</sup>:

Em Cascavel, o programa Família Acolhedora possui destaque nacional. Em razão da amplitude do programa, a maior parte dos acolhimentos se realiza em famílias e não nas unidades institucionais.

De igual forma, segundo o Defensor 3, em Maringá:

Aqui destacaria o programa Família Acolhedora, com bastante atuação do Juiz da área cível e do membro do MP. O programa é o principal destino das crianças que seriam acolhidas institucionalmente. O município, desde março/2016, não conta com UAI para crianças de 0-12 anos, daí porque utiliza a UAI de adolescentes enquanto não se encaminha a criança para a família acolhedora.

---

em cada um dos processos.” CNJ. **Provimento nº 32/2013**. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1424>> Acesso em: Out 2013.

<sup>187</sup> Após muita insistência junto à FAS-Curitiba solicitando dados estatísticos sobre o acolhimento institucional que, em observância à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) deveriam estar disponíveis sem barreiras ao público e divulgados no site da instituição, além do cerceamento, as exigências impostas quando se pleiteia ao órgão são um teste de resiliência. Felizmente, há sempre alguém disposto a colaborar e um psicólogo da instituição gentilmente encaminhou ao meu e-mail este estudo. A despeito de ter sido realizado em Março/2013, até o momento o levantamento não foi publicado em razão, mais uma vez, da burocracia.

<sup>188</sup> Em Cascavel, o programa Família Acolhedora é conduzido pelo juiz da Vara da Infância e Juventude, Sérgio Luiz Kreuz, que só vê vantagens na substituição dos abrigos pelo acolhimento familiar. Funcionando desde 2006, o município de Cascavel tornou-se referência não só para o restante do País, mas para toda a América Latina quando o assunto é humanização de crianças e adolescentes em situação de acolhimento. O programa conseguiu acabar com os abrigos no município e conforme relatado pelos Defensores, as instituições existentes funcionam, na maior parte dos casos, apenas como Casa de Passagem, até o encaminhamento do acolhido para uma família. “Para manter o programa, o município mantém uma sede, onde funciona a parte administrativa, além de uma equipe técnica, com coordenadores, psicólogos e assistentes sociais. As famílias recebem uma ajuda de custo equivalente a um salário mínimo por criança acolhida [preferencialmente uma por família, a exceção de grupos de irmãos – art. 28, §4º, ECA] e têm isenção no pagamento do IPTU”. Ver: **Programa de Acolhimento Familiar de Cascavel-PR é destaque nacional**. Matéria publicada no Jornal Folha de Londrina em 26/10/2016. Disponível em: <[http://www.direitodascrianças.com.br/noticias/detalhes/153#.WCpT5\\_krJph](http://www.direitodascrianças.com.br/noticias/detalhes/153#.WCpT5_krJph)> e **Paraná tem experiência bem sucedida com programa de acolhimento familiar**. Disponível em: <<https://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/adocao/realidade-brasileira-sobre-adocao/parana-programa-de-acolhimento-familiar.aspx>> Ambos acessados em Out. 2016.

Em Curitiba, não há relatos acerca da implementação do modelo familiar de acolhimento, não obstante desde 2011 vigore lei instituindo o programa (Lei nº 13.889/2014<sup>190</sup>). De acordo com a Defensora Pública:

Em Curitiba, ainda não foi efetivado o programa Família Acolhedora.

Assim sendo, embora economicamente mais viável não só em termos financeiros<sup>191</sup>, mas, sobretudo, pelos imensuráveis benefícios a criança e ao adolescente, não é por falta de lei (como de praxe) que políticas públicas que efetivem direitos humanos não funcionam. Para Sérgio Kreuz:

É fundamental a integração de diversos órgãos, como Ministério Público, Fórum e rede municipal de proteção a crianças e adolescentes. Também é essencial que os prefeitos acreditem que o acolhimento familiar é o melhor para a criança. "É preciso vontade política."

Também neste sentido, o Procurador de Justiça do Estado do Paraná, Olympio de Sá Sotto Maior Neto:

Assim sendo, se é verdade que, como dito acima, por si só a lei nada transforma, não resta dúvida que um Sistema de Justiça atuante reúne plenas condições de fazer dela um importante instrumento de transformação da realidade de descaso em que vive boa parte da população infantojuvenil, chamando à responsabilidade (e mesmo responsabilizando civil e administrativamente, tal qual previsto nos arts. 208 e 216, da Lei nº 8.069/1990) os governantes que se omitem em cumprir seus deveres legais e constitucionais para com nossas crianças e adolescentes.<sup>192</sup>

<sup>190</sup> CURITIBA. Lei Municipal nº 13.889/2014. **Cria no município de Curitiba o Programa Acolhimento Familiar**. Disponível em: Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2011/1384/13839/lei-ordinaria-n-13839-2011-cria-no-municipio-de-curitiba-o-programa-acolhimento-familiar>> Acesso: Out. 2016.

<sup>191</sup> Durante a pesquisa conversei informalmente com uma Promotora de Justiça que atua junto à Vara da Infância e Juventude de Curitiba (diversa da que respondeu o questionário), e foi-me informado que o custo por acolhido/mês repassado às entidades (governamentais ou não) em Curitiba é de aproximadamente R\$1.200,00, valor que, segundo a Promotora, é superior ao que seria repassado a uma família acolhedora (cerca de um salário-mínimo nacional – R\$ 880,00 em 2016), mesmo considerando os custos com equipe técnica e toda a estrutura necessária para a manutenção e fiscalização do programa, este se mostraria economicamente mais viável que o acolhimento institucional.

<sup>192</sup> SOTTO MAIOR NETO, Olympio de Sá. Prefácio. In: DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado**. 6ª ed. Curitiba:

Por que Curitiba, considerada a capital mais desenvolvida do país<sup>193</sup>, não seguiu o exitoso exemplo do interior paranaense na consolidação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes acolhidos? Prioridades.

Como a garantia de prioridade absoluta à infância (art. 4º, parágrafo único, ECA) tem sido observada pelos poderes públicos em todas as esferas, especialmente no que toca à infância em situação de risco social, é tema da última seção desta pesquisa.

#### 4.2 PRIORIDADE ABSOLUTA: DO DISCURSO À AÇÃO

Em seu último artigo, Antônio Carlos Gomes da Costa<sup>194</sup>, os desafios do ECA de 2011 a 2020. Anacronicamente, as palavras do autor coadunam-se às que proferiu durante a *primavera garantista* que instituiu o Estatuto:

Penso que chegou a hora de mudarmos de maneira radical e profunda o modo de ver, entender e agir dos verdadeiros promotores e defensores do desenvolvimento pessoal, social e produtivo das novas gerações: crianças, adolescentes e jovens. O primeiro passo é mudarmos a nossa maneira de pensar os novos avanços e tirar desse pensamento instrumentos que nos permitam destruir as trincheiras e delas desalojar os adeptos da Situação Irregular<sup>195</sup>.

Ou seja: temos a receita ideal, mas os “*chefs*” insistem em usar ingredientes vencidos. Malgrado passados mais de 26 anos de vigência, caminhamos a passos lentos na efetivação do princípio constitucional fundante do ECA, qual seja, a prioridade absoluta dos direitos de crianças e adolescentes.

A despeito do mandamento constitucional determinar que a infância e juventude deve ser tratada com prioridade absoluta (caput do art. 227, CF), no que

---

Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2013.

<sup>193</sup> Conforme **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – IFDM (ano 2013)**. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=PR&IdCidade=410690&Indicador=1&Ano=2013>> Acesso em: Nov. 2016.

<sup>194</sup> Nascido em Belo Horizonte, atuou como professor na educação básica, presidente da FEBEM em Minas Gerais (1983-1984), oficial de projetos do Unicef, consultor da OIT e da Unesco, além de membro do Comitê Internacional dos Direitos da Criança. Faleceu em 04/02/2011 aos 61 anos.

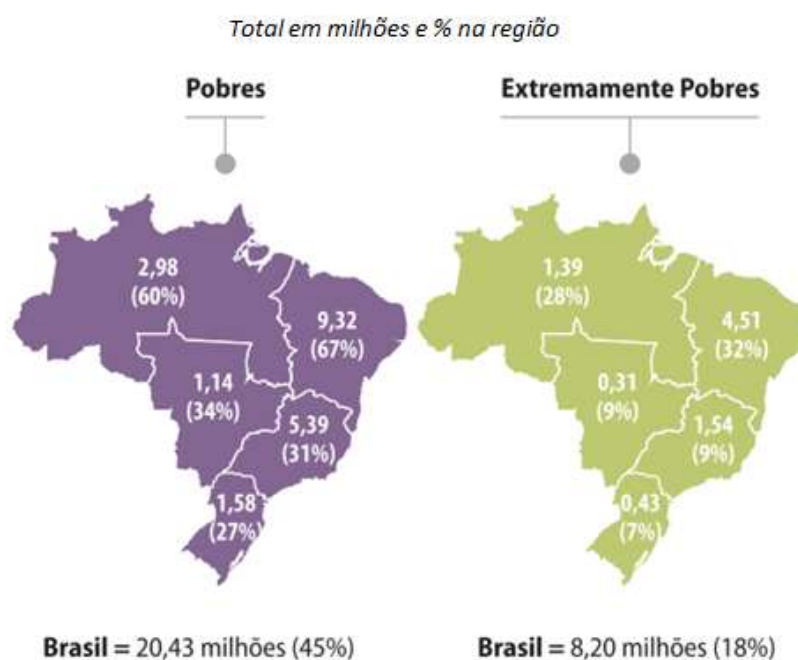
<sup>195</sup> COSTA, Antonio. C. G. **ECA 2011-2020**. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/noticias/especiais/eca-2011---2020>> Acesso em Nov. 2016.

concerne à atuação do Estado (lato sensu), esses direitos tem ficado muito aquém do que se compreende por prioridade, muito menos por absoluto.

De acordo dados coletados no Censo IBGE 2010 e divulgados pela Fundação Abrinq<sup>196</sup>, o Brasil possui 190.755.799 de habitantes, sendo que destes, 54,93 milhões (aproximadamente 30% da população brasileira) vivem em situação de pobreza<sup>197</sup>.

Dos quase 60 milhões de crianças e adolescentes (0 a 18 anos que equivalem a 31,27% da população total)<sup>198</sup>, 28,63 milhões na faixa dos 0 aos 14 vivem em situação de risco social no Brasil:

#### PESSOAS ENTRE 0 E 14 ANOS EM SITUAÇÃO DOMICILIAR DE BAIXA RENDA



Fonte: IBGE/Pnad (2012)

Fonte: Fundação Abrinq. Cenário da Infância e Adolescência no Brasil - 2015

A relevância deste quadro no que concerne ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes decorre do fato de que a maioria dos acolhimentos é,

<sup>196</sup> FUNDAÇÃO ABRINQ. **Cenário da Infância e Adolescência no Brasil – 2015**. Disponível em: <[https://sistemas.fadc.org.br/biblioteca/acervo/CenarioBrasil\\_LivroDeBolso\\_2015.pdf](https://sistemas.fadc.org.br/biblioteca/acervo/CenarioBrasil_LivroDeBolso_2015.pdf)> p. 8, 12.

<sup>197</sup> Segundo Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 2012, 19,58 milhões de brasileiros vivem em situação de extrema pobreza (vivem com renda domiciliar *per capita* mensal inferior a ¼ do salário mínimo nacional) e 35,35 milhões em situação de pobreza (vivem com renda domiciliar *per capita* mensal inferior a ½ salário mínimo nacional).

<sup>198</sup> A população infantojuvenil no Paraná (0 a 19 anos) em 2013 era de 3.319.367 milhões. Cf. GRUPO MARISTA. **Infância, Adolescência e Direitos**: Livro de Dados no Paraná. Op. Cit. p. 26.

historicamente<sup>199</sup>, fruto da situação de vulnerabilidade socioeconômica de suas famílias, como já destacado ao longo deste trabalho.

Ao romper com o paradigma menorista, a nova ordem constitucional assume o compromisso de promover a inclusão social de crianças e adolescentes das classes pauperizadas que até então, sob a máscara da proteção eram segregados e confinados em internatos.

No âmbito da Doutrina da Proteção Integral, o Estatuto visa a promoção da cidadania da infância ao apresentar a população infantojuvenil não mais como um “feixe de carências”, mas que, devido a condição peculiar de desenvolvimento, demanda ações específicas na afirmação de seus direitos.

“Prioridade”, segundo definição do dicionário Aurélio<sup>200</sup>, é “1. Qualidade do que está em primeiro lugar, ou do que aparece primeiro; primazia. 2. Preferência dada a alguém relativamente ao tempo de realização de seu direito, com preterição do de outros; primazia. 3. Qualidade duma coisa que é posta em primeiro lugar, numa série ou ordem”. O vocábulo “absoluta”, segundo o mesmo dicionário, significa ilimitada, irrestrita, plena, incondicional.

Neste sentido, a garantia de prioridade insculpida no parágrafo único do art. 4º estatutário<sup>201</sup> combinado com o caráter absoluto da defesa dos direitos da infância (caput do art. 227, CF) deve ser entendida como um comando normativo que

exige a adequação dos orçamentos públicos dos diversos entes federados às necessidades específicas da população infantojuvenil, através da previsão dos recursos indispensáveis à implementação de políticas básicas (art. 87, inciso I do ECA), políticas e programas de assistência social (art. 87, inciso II, do ECA) e programas de prevenção, proteção especial e socioeducativos (arts. 88, inciso III c/c

<sup>199</sup> A internação de menores sob a chancela da situação irregular era “instrumento de controle desse segmento da infância [os *menores*] e na maneira como os setores dominantes da sociedade faziam o reconhecimento da condição específica de crianças e adolescentes pertencentes às classes trabalhadoras de baixa renda – os filhos de negros, nordestinos ou brancos pobres – os quais carregam as marcas e os estigmas da exclusão, que exibem, enfim, os signos da discriminação que recaem sobre sua classe social.” (CUNEO, Monica Rodrigues. **Novos olhares, novos rumos: a proteção integral e a prioridade absoluta no Estatuto da Criança e do Adolescente e o papel do Ministério Público diante dos novos paradigmas**. Porto Alegre: Juizado da Infância e da Juventude, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, CONSIJ, 2003, p. 41).

<sup>200</sup> HOLANDA, Aurélio Buarque. **Mini Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 8ª ed. São Paulo: Positivo, 2010.

<sup>201</sup> Parágrafo único: “A garantia de prioridade compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência do atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude”.

90, 101, 112 e 129, todos do ECA), com foco prioritário no atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias<sup>202</sup>.

Vale frisar que qualquer ação de cunho meramente assistencialista rechaça o fundamento da legislação atual e retoma o malfadado modelo protecionista culminando no retrocesso do pensamento simplista que precede o totalitarismo estatal<sup>203</sup>.

Entretanto, conclui Digiácomo:

[...] suas disposições [do ECA] - verdadeiramente revolucionárias em muitos aspectos - ainda hoje são desconhecidas pela maioria da população e, o que é pior, vêm sendo sistematicamente descumpridas por boa parte dos administradores públicos, que fazem da prioridade absoluta e da proteção integral à criança e ao adolescente, princípios elementares/mandamentos contidos tanto na Lei nº 8.069/1990 quanto na Constituição Federal, que como tal deveriam ser o foco central de suas preocupações e ações de governo, palavras vazias de conteúdo, para perplexidade geral de toda sociedade.<sup>204</sup>

Destaca-se, porém, que o dever de primazia da infância engloba a todos, inclusive os que fazem parte do Sistema de Justiça. Deste modo, observar o comando de prioridade absoluta à infância envolve também a destinação prioritária dos recursos de Tribunais de Justiça e Ministério Público Estaduais na estruturação de Varas da Infância e Promotorias de Justiça de forma a garantir uma jurisdição célere e eficaz para milhares de crianças e adolescentes em medida de acolhimento institucional<sup>205</sup>.

<sup>202</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado**. Op. Cit. p. 8.

<sup>203</sup> Neste sentido, a proposta do Governo Temer através do “**Programa Criança Feliz**” é incompatível com o ideário constitucional de expansão da cidadania. Para Lenaura Lobato, socióloga e professora da Universidade Federal Fluminense (UFF), “a volta do ‘primeiro-damismo’, da assistência social como caridade, como bondade vai contra tudo aquilo que se construiu desde 1988 quando o país começou a se afastar de uma longa tradição de benemerência pautada na lógica de ‘fazer alguma coisa pelos pobres desassistidos’”. Conclui a socióloga que “o clientelismo, o uso da política para interesses particularistas de ocasião, revelam que os avanços das últimas décadas não consolidaram no país uma cultura política favorável à assistência ampliada, prevalecendo a ideia de ‘favores’ aos pobres, dentre outros preconceitos”. Discurso proferido no 7º Congresso Brasileiro de Ciências Sociais e Humanas em Saúde realizado em Outubro/2016 em Cuiabá/MT. (**O desmonte do Estado Social**. Matéria publicada na página da ABRASCO – Associação Brasileira de Saúde Coletiva em 26/10/2016. Disponível em: <<https://www.abrasco.org.br/site/2016/10/o-desmonte-do-estado-social/>> Acesso em: Out. 2016).

<sup>204</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado**. Op. Cit. p. 11.

<sup>205</sup> Exegese do art. 152, parágrafo único, do ECA: “É assegurada, sob pena de responsabilidade, prioridade absoluta na tramitação dos processos e procedimentos previstos nesta Lei, assim como na execução dos atos e diligências judiciais a eles referentes”.

O CNJ, verificando inúmeras falhas na prestação jurisdicional das Varas da Infância e Juventude, ocasionando excessiva demora na tramitação dos processos de crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento em razão da escassez de magistrados e equipe técnica, percebeu urgente a necessidade de uma ampla estruturação das Varas e editou, em 2014, o Provimento nº 36<sup>206</sup> que, além de determinar a adoção de medidas às presidências dos Tribunais, recomendou aos magistrados mais integração com órgãos do executivo municipal e estadual (equipamentos de assistência social, educação e saúde) para a eficácia das medidas protetivas aplicadas a crianças, adolescentes e suas famílias.

Com relação às equipes técnicas, considerando que o trabalho desenvolvido por psicólogos, pedagogos e assistentes sociais é de fundamental importância para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, além de determinar aos Tribunais a implementação deste quadro, recomendou o aperfeiçoamento das equipes existentes, de forma a assegurar a máxima celeridade dos procedimentos que envolvam crianças e adolescentes em situação de acolhimento.

No entanto, segundo o Juiz da Vara da Infância e Juventude de Cascavel Sérgio Kreuz:

O provimento 36 da Corregedoria Nacional de Justiça (CNJ), de 2014, que determina a implantação de equipes interdisciplinares, pelos tribunais de justiça, produziram efeitos pífios. Ainda há estados que têm equipes técnicas apenas nas capitais, ainda assim de forma precária. A maioria das Varas de Infância e Juventude do país sequer conta com essas equipes interdisciplinares que, como já anotado, são essenciais, sem as quais não se avança na celeridade dos processos que envolvem crianças acolhidas. Nenhum juiz vai ser irresponsável de destituir pais do poder familiar, de habilitar interessados na adoção, de colocar uma criança em adoção sem antes promover uma avaliação técnica. Não basta fazer adoção. Ela precisa de um mínimo de segurança<sup>207</sup>.

Quem paga o preço pela precariedade do atendimento prestado pelos atores do Sistema de Garantias?

<sup>206</sup> CNJ. **Provimento nº 36/2014.** Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/provimento\\_36.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/provimento_36.pdf)> Acesso em Nov. 2016.

<sup>207</sup> KREUZ, Sérgio Luiz. **Adoção...** Op. Cit. n. paginado.

O relato de um ex-acolhido<sup>208</sup> pode fornecer esta resposta:

Fui para o abrigo quando tinha aproximadamente cinco anos (1996) e lá fiquei até meus dezoito anos (2009). O que motivou o meu acolhimento foi o falecimento do meu pai que, à época, era quem mantinha a casa. Após esse fato, minha mãe ficou desestabilizada, tanto financeiramente quanto psicologicamente, e desta forma, negligenciava a mim e às minhas irmãs no sentido de nos deixar sozinhos em casa. A ida para o abrigo foi uma experiência muito traumática porque eu e minhas irmãs éramos muito novos e, por isso, sofriamos por estarmos longe da família, principalmente de nossa mãe. Além da distância e da saudade, estranhamos muito o lugar para o qual fomos (Lar das Irmãs Oblatas de Curitiba, espaço fechado em 1998 e atual sede da UNIBRASIL) porque as freiras que cuidavam do lugar eram muito rígidas, existiam muitas crianças com diferentes históricos (drogas, abusos, orfandade, deficiência), circunstância que não nos permitia ter tratamento individualizado. Éramos forçados a ir à missa e rezar o terço. Fazíamos parte do bolo e não éramos ninguém.

Ter que se adaptar a fórceps à rotina institucional e conviver sem a perspectiva de retorno a um lar, sem saber ao certo o porquê<sup>209</sup> nem por quanto tempo durará a pena imposta<sup>210</sup>.

De uma violação à outra, a pena do esquecimento é tão cruel como qualquer outra, só que esta é legitimada pelos “protetores”<sup>211</sup>.

Quando criança, não sabia que existia um processo judicial. Mesmo na minha adolescência ninguém veio falar comigo a respeito da minha

<sup>208</sup> Tal como as demais entrevistas realizadas, as perguntas foram encaminhadas por meio de um questionário e a identidade do entrevistado será resguardada. Entre os relatos, ele conta que foi apadrinhado quando tinha 12 anos por um casal de advogados e ao completar a maioridade na instituição, foi acolhido pelos padrinhos. A mãe visitava eles e as irmãs até falecer em 2001. Relatou, ainda, que nunca houve nenhuma tentativa de retorno dele ou das irmãs à família de origem ou de colocação em família substituta. Formado em Direito, o recém advogado, hoje com 25 anos, é uma das raras histórias de superação de quem passou a vida confinado em instituições. Íntegra da entrevista no anexo 6, p. 100.

<sup>209</sup> A despeito do disposto no art. 100, parágrafo único, inciso XI, incluído pela Lei 12.010/2009: “obrigatoriedade da informação: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa”.

<sup>210</sup> Nas palavras de Michel Foucault: “o tempo é o operador da pena”. No caso dos acolhidos a única certeza que eles tem depois de entrar na instituição é que ali permanecerão até a maioridade civil. FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. 40ª ed. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 104.

<sup>211</sup> “Seis em cada dez adolescentes que vivem em casas de acolhimento de Curitiba estão fadados a permanecer nas instituições até atingirem a maioridade”, foi o cenário verificado em 2014 pelo jornalista Felipe Aníbal em matéria intitulada **Condenados ao Abandono**, publicada pelo Jornal Gazeta do Povo em 12/04.2014. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/especiais/infancia-esquecida/condenados-ao-abandono-90rjg1nqyfp1ouoi7pyawwdam>> Acesso em: Out. 2016.

situação jurídica. Nenhum psicólogo, assistente social, defensor público, promotor ou juiz veio falar comigo sobre assuntos relevantes como o tempo em que eu permaneceria no abrigo, o motivo pelo qual não fui colocado para adoção. Cabe esclarecer, outrossim, que não tive esclarecimentos sobre eventual assistência após minha maioridade. Em algumas oportunidades presenciei a visita de promotores de justiça, conselheiros tutelares, assistentes sociais de outras entidades, mas o objetivo das visitas eram verificar as condições de higiene do local, se os meninos estavam sendo bem atendidos, para conhecer o espaço e a filosofia do projeto, nada, porém, que me dissesse respeito.

Pode-se dizer que, não obstante o modelo de acolhimento institucional tenha sofrido avanços inegáveis pós Estatuto, o arranjo próprio de “instituição total” ainda presente<sup>212</sup>, é incompatível com um ordenamento jurídico-social pautado numa doutrina que formalmente enaltece a infância como prioridade absoluta de uma nação.

Precisa a análise da Promotora de Justiça Mônica Cuneo:

Há que se questionar se a vivência institucional não apresenta mais riscos e prejuízos do que oportunidades para o integral desenvolvimento da criança. A busca de alternativas que defendam a convivência familiar e comunitária, direitos fundamentais da criança e do adolescente consagrados pela Constituição da República de 1988 e pela Lei n. 8.069/90, e o acolhimento familiar, através da colocação em família substituta, são medidas que favorecem o desenvolvimento pleno, sadio e harmonioso da criança, cuja personalidade está em formação, garantindo o seu bem-estar.<sup>213</sup>

E conclui:

É terrificante admitir que crianças institucionalizadas por longa data, e que se sabe não são poucas, têm ainda sua infância escamoteada por um falso e perverso sistema de proteção que se retroalimenta por intermédio da concentração de renda, do desemprego, da falta de investimento na educação e da ausência de uma política eficaz de apoio e promoção das famílias das camadas populares. Um sistema que muitas vezes parecer ter apenas uma porta de entrada, sem nenhuma de saída, não pode ser considerado honestamente protetivo.

Assim, de todo o exposto ao longo deste trabalho, restou evidente que transformação legal não importa transformação ideológica e, conseqüentemente,

<sup>212</sup> “A vida é então repartida de acordo com um horário absolutamente estrito, sob uma vigilância ininterrupta: cada instante do dia é destinado a alguma coisa, prescreve-se um tipo de atividade e implica obrigações e proibições.” Algo semelhante a rotina institucional, ainda verificável, não é mera coincidência. A descrição de Foucault, no entanto, é do modelo prisional da Filadélfia do séc. XIX. Ibid. p. 120.

<sup>213</sup> CUNEO, Mônica Rodrigues. **Abrigamento Prolongado...** Op. Cit. p. 16.

mudança de comportamento. Para que a doutrina da proteção integral e o princípio da prioridade absoluta saiam da retórica para prática, o novo paradigma dos direitos infantojuvenis precisa ser internalizado, principalmente, por aqueles que atuam no Sistema de Garantias. E como toda mudança estrutural que se pretende sólida, conferir visibilidade e fomentar a discussão sobre essa temática em todos os espaços, a começar pela Academia, é tarefa que se revela inadiável<sup>214</sup>.

A questão da infância como um todo, mas, principalmente, a infância em situação de risco, não pode permanecer esquecida no lugar que pretende ser o berço do conhecimento.

É indispensável escutar o que se fala para não se ficar falando sozinho, como costuma acontecer no mundo acadêmico. É claro que o pensamento acadêmico, universitário, é importante, mas creio que chegou a hora de comunicá-lo. Se não compreendermos isso e nos deixarmos ficar em nossos guetos acadêmicos, o serviço que prestarmos será muito pobre.<sup>215</sup>

A manutenção da invisibilidade no meio jurídico é palco de arbitrariedades historicamente verificadas (figura do Juiz de Menores), e não podem mais ser toleradas pela adultização dos processos que envolvem crianças e adolescentes.

Os atores do campo jurídico, muitas vezes formados sem aproximação com a temática da infância, de forma a perceber a necessidade de um olhar interdisciplinar ou até do conhecimento do próprio direito em si, tendo em vista a pouca oferta nos cursos de graduação de direito, acabam tendo dificuldades em incorporar uma atuação mais próxima da proteção no modelo do atual ordenamento jurídico<sup>216</sup>.

<sup>214</sup> A despeito do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária de 2006 prever que a médio prazo (2009-2011), todas as instituições de ensino superior (IES) deveriam implementar nas grades curriculares dos cursos de Direito disciplina voltada aos direitos da criança e do adolescente (p. 86 e 121), o currículo pleno do curso de Direito da Universidade Federal do Paraná, reformulado em 2009, prevê um mínimo de 3.920 horas de atividades formativas, mas, entre as dezenas de disciplinas obrigatórias e optativas ofertadas ao longo dos 5 anos do curso, não há nenhuma, frise-se, nenhuma, que aborde o Estatuto da Criança e do Adolescente. UFPR. **Projeto pedagógico do curso de graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba, 2015. p. 17-20, disponível em: <<http://www.direito.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2013/05/PROJETO-PEDAG%C3%93GICO-2015-1.pdf>> e **Resolução nº 60/2009 – CEPE**, disponível em: <<http://www.direito.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2014/08/Curr%C3%ADculo-Direito-20101.pdf>> Ambos acessados em Nov. 2016.

<sup>215</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 6.

<sup>216</sup> LOPES. Ana Christina Brito. **Entre fatos e dados, os efeitos perversos na proteção integral a crianças e adolescentes...** Op. Cit. p. 250.

A emergência em despir as vestes do paradigma menorista vai para além do discurso. Todos os atores do Sistema de Garantias precisam definitivamente romper com as velhas práticas tutelares e, de uma vez por todas, agir conforme os preceitos legais arduamente conquistados. A efetivação do Estatuto depende da correta compreensão e, sobretudo, ação de seus operadores.

A enunciação legal não garante a transformação social. As leis são espaços de poder, e o poder é um espaço de guerra. Os movimentos, as lutas, podem ser potencializados tanto para a conquista da legalidade quanto para a garantia do exercício da lei. Mas também podem ser despotencializados, capturados no discurso legalista. Os direitos, expressos em leis, são adjetivados por meio de práticas concretas.<sup>217</sup>

Vencer a era da invisibilidade a que foram e continuam sendo relegadas crianças e adolescentes em situação de acolhimento é dever de toda a sociedade, especialmente, daqueles que professam agir em prol dos direitos infantojuvenis.

---

<sup>217</sup> SCHEINVAR, Estela. **O feitiço da política pública...** Op. Cit. p. 229-230.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da condição de objeto, ao patamar de sujeitos, a forma como ainda se trata a infância, notadamente, a oriunda das classes mais pauperizadas no Brasil denota uma série de incongruências entre o universo idealizado pelo legislador e a crua realidade de milhares de crianças e adolescentes assoladas pela negligência dos poderes públicos.

O que outrora se consentia pelo verniz da doutrina da situação irregular, hoje se conforma a partir da doutrina da proteção integral. Ao longo do século XX, o Estado promoveu sob a chancela da segurança nacional e do desenvolvimento da nação, a falsa política de bem-estar dos filhos da miséria, os menores, aqueles que pertenciam ao grupo dos excluídos.

O percurso histórico abordado nessa pesquisa, perpassa o Brasil Colônia, no qual a tutela da infância desvalida ficava exclusivamente a cargo da Igreja Católica por meio do Sistema de Rodas, até a República, quando a infância em situação de risco passa à titularidade estatal. Protagonizada pela figura paternalista do Juiz de Menores, a gestão marcada pelo higienismo social é pautada no absoluto controle da infância considerada em situação irregular, qual seja, aquela que não se enquadrasse nos padrões impostos à época.

Com um cenário político instável tanto nacional quanto internacionalmente, a criança abandonada passa a ser enxergada como potencial risco à ordem e, nessa ambiência, disseminam-se pelo país os grandes internatos cuja ideologia menorista consubstanciava-se, entre outras, na coisificação dos internos, na segregação social e na disciplina subserviente aos interesses hegemônicos (trabalho na lavoura ou o serviço militar para os meninos, e o trabalho doméstico “à soldada” para as meninas).

A continuidade do extermínio da infância pobre durante a vigência dos Códigos de Menores por meio da hiperinstitucionalização, mostra-se insustentável a partir do advento da Constituição Cidadã de 1988 e, com o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, vislumbra-se uma nova fase para a efetiva promoção dos direitos e garantias da infância e da juventude no Brasil.

O florescer de um novo panorama normativo, embora necessário, não se mostrou suficiente para dissuadir a mentalidade tutelar remanescente na atuação dos poderes públicos.

Ao contatar os atores do Sistema pode-se perceber que a era de invisibilidade de crianças e adolescentes em medida de acolhimento institucional permanece e é voltada, majoritariamente, ao mesmo público: o proveniente das camadas periféricas, nas quais as políticas públicas de fortalecimento do núcleo familiar não chegam.

Não se desprezam as situações de acolhimento motivadas por abuso ou violência dos pais, mas, de acordo com os relatos colhidos, a vulnerabilidade econômica ainda desponta entre as causas, fator de especial preocupação diante do cenário político atual que pretende retroceder os avanços sociais conquistados pós Constituição de 88.

Também se verificou que, não obstante inúmeros comandos legais reforcem a provisoriedade e excepcionalidade da medida, ainda permanece nas práticas adotadas por alguns atores do Sistema de Garantias, a manutenção do paradigma menorista. Mesmo que muitos reconheçam os efeitos danosos da institucionalização, persistem na banalização do acolhimento em detrimento de medidas legalmente previstas e notadamente preferíveis que respeitem o direito fundamental à convivência familiar e comunitária (como o acolhimento familiar, ainda incipiente no país), fato que pode explicar porque a quantidade de acolhidos em instituições cresce ano após ano.

A não observância do princípio da prioridade absoluta, por sua vez, tanto na instituição de políticas públicas específicas (distribuição de renda, acesso à moradia, saúde e educação), quanto no aprimoramento da gestão pelos órgãos responsáveis pela garantia dos direitos infantojuvenis (com ênfase à falta de estrutura das Varas da Infância e Juventude, bem como, dos equipamentos da Rede de Proteção do município), culmina no esquecimento daqueles que são condenados à frieza dos abrigos durante uma fase considerada determinante na formação global do ser humano.

Por fim, tratar de um assunto extremamente sensível e historicamente relegado ao anonimato pelos órgãos e pela sociedade, teve o singelo intuito de fomentar a discussão no âmbito jurídico-acadêmico tendo em vista que, também neste espaço, se negligencia o estudo dos direitos da criança e do adolescente contribuindo para a manutenção da invisibilidade desse público. Nesse sentido, a escuta do protagonista, o ex-acolhido, é imprescindível quando propõe-se questionar práticas institucionais que oficializam seu esquecimento.

Não obstante, objetivando transpor as colunas andradianas, buscou-se por meio da interação com os atores do Sistema de Garantias, embora alguns ainda

relutem em dialogar com as demais áreas, instigar a reflexão sobre o modo arcaico como ainda se pensa e, principalmente, se trata a infância, especialmente a pobre, condenando ao abandono institucional travestido de proteção, nada mais nada menos, o futuro desta nação.

*Não existe revelação mais nítida da alma de uma sociedade  
do que a forma como esta trata as suas crianças.*

*Nelson Mandela*

## REFERÊNCIAS

ALTOÉ, Sônia. **Infância perdida: o cotidiano nos internatos-prisão**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais [online], 2008.

ANÍBAL, Felipe. **Condenados ao Abandono**. Matéria publicada pelo Jornal Gazeta do Povo em 12/04.2014. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/especiais/infancia-esquecida/condenados-ao-abandono-90rjg1nqyfp1ouoi7pyawwdam>> Acesso em: Out. 2016.

BAPTISTA, Myrian Veras. Coord. **Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação**. 2ª edição. São Paulo: NECA, 2010, p. 24. Disponível em: <<http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Livro7.pdf>>. Acesso Out. 2016.

BARATTA, Alessandro. **Criminología Crítica y crítica del Derecho Penal: Introducción a la sociología jurídico-penal**. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004.

BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis Ganhos Fáceis: Drogas e Juventude pobre no Rio de Janeiro**. Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro: Revan. 2003.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927. **Consolida as leis de assistência e protecção a menores**. Diário Oficial da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 12 out. 1927. Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. **Institui o Código de Menores**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 10 out. 1979. Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 05 out. 1988. Acesso em: Set. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 13 jul. 1990. Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 99710/1990, de 21 de novembro de 1990. **Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança**. Diário Oficial da União, Brasília, 21 nov. 1990. Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: 2006. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>> Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **CENSO SUAS 2014: Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015. Disponível em:

<[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/suas/censo\\_suas\\_2014.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/suas/censo_suas_2014.pdf)>  
Acesso em Nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Minuta de anteprojeto de Lei**. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990 e dá outras providências. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/adocao/texto-em-debate/minuta-do-anteprojeto-de-lei/#commentable-section-59> Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 113**, de 19 de abril de 2006, dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília, SEDH/CONANDA, 2006.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 117**, de 11 de julho de 2006, altera dispositivos da Resolução, n.º 113/2006, Brasília, SEDH/CONANDA, 2006.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Instrução Normativa nº 02/2010**. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1087>> Acesso em Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>> Acesso em Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Provimento nº 32/2013**. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1424>> Acesso em: Out 2016.

\_\_\_\_\_. **Provimento nº 36/2014**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/provimento\\_36.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/provimento_36.pdf)> Acesso em Nov. 2016.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA); CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). **Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília: 2008. Disponível em: [http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/CONANDA\\_orientacoesTecnicasServicosAcolhimentos.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/CONANDA_orientacoesTecnicasServicosAcolhimentos.pdf) Acesso em: Nov. 2016.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da et al. **Brasil. Criança. Urgente. A Lei 8.069/90**: o que é preciso saber sobre os novos direitos da criança e do adolescente. Coleção Pedagógica Social; v. 3 São Paulo: Columbus, 1990.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **ECA 2011-2020**. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/noticias/especiais/eca-2011---2020>> Acesso em Nov. 2016.

CUNEO, Mônica Rodrigues. **Abrigamento Prolongado: Os Filhos do Esquecimento - A Institucionalização Prolongada de Crianças e as Marcas que Ficam**. Disponível em: <[http://mca.mp.rj.gov.br/wp-content/uploads/2012/08/7\\_Abrigamento.pdf](http://mca.mp.rj.gov.br/wp-content/uploads/2012/08/7_Abrigamento.pdf)> Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Novos olhares, novos rumos:** a proteção integral e a prioridade absoluta no Estatuto da Criança e do Adolescente e o papel do Ministério Público diante dos novos paradigmas. Porto Alegre: Juizado da Infância e da Juventude, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, CONSIJ, 2003. Disponível em: <<http://jij.tjrs.jus.br/paginas/material-de-apoio/edicoes-03-e-04-parte-1.pdf>> Acesso em: Out. 2016.

CURITIBA. Lei Municipal nº 13.889/2014. **Cria no município de Curitiba o Programa Acolhimento Familiar.** Disponível em: Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2011/1384/13839/lei-ordinaria-n-13839-2011-cria-no-municipio-de-curitiba-o-programa-acolhimento-familiar>> Acesso: Out. 2016.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **A nova “Lei de Adoção” e a judicialização do acolhimento institucional.** Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=925#nota1>> Acesso em Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **O Conselho Tutelar e a medida de acolhimento institucional.** Disponível em: <<http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/OConselhoTutelareamedidadeabrigamento.pdf>> Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Orientações sobre a reavaliação da situação dos acolhidos.** Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1091>> Acesso em: Nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Representação gráfica do Sistema de Garantias.** Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=235>> Acesso em: Out. 2016.

\_\_\_\_\_. **A “Rede de Proteção” e o atendimento espontâneo e prioritário a crianças, adolescentes e famílias.** In: Tecendo Redes: Fortalecimento das redes de proteção à infância e à adolescência no Paraná. Grupo Marista. Rede Marista de Solidariedade e Ministério Público do Paraná. Curitiba: Editora Champagnat, 2014. Disponível em: <[http://www.centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/sites/13/2015/01/Miolo\\_Livro\\_Tecendo-Redes\\_2014\\_apresentacao.pdf](http://www.centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/sites/13/2015/01/Miolo_Livro_Tecendo-Redes_2014_apresentacao.pdf)> Acesso em: Nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Cautelas importantes para o adequado funcionamento da “Rede” de Proteção.** Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1267>> Acesso em Nov. 2016.

\_\_\_\_\_. DIGIÁCOMO, Ildéara Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado.** 6ª ed. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2013.

FOCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. 40ª ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). **Índice Firjan De Desenvolvimento Municipal – IFDM (ano 2013)**. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=PR&IdCidade=410690&Indicador=1&Ano=2013>> Acesso em: Nov. 2016.

FONSECA, Cláudia et al. **Estrutura e Composição dos Abrigos para Crianças e Adolescentes em Porto Alegre**. Pesquisa publicada em Dez/2005. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/naci/Documentos/Relatorio\\_Naci\\_CMDCA\\_abrigos\\_Porto\\_Alegre.pdf](http://www.ufrgs.br/naci/Documentos/Relatorio_Naci_CMDCA_abrigos_Porto_Alegre.pdf)> Acesso em: Out. 2016.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Cenário da Infância e Adolescência no Brasil – 2015**. Disponível em: <[https://sistemas.fadc.org.br/biblioteca/acervo/CenarioBrasil\\_LivroDeBolso\\_2015.pdf](https://sistemas.fadc.org.br/biblioteca/acervo/CenarioBrasil_LivroDeBolso_2015.pdf)> Acesso em: Nov. 2016.

GALEANO, Eduardo. **Las palabras andantes**. 5ª ed. Buenos Aires: Catálogos S.R.L., 2001. Disponível em: <<http://static.telesurtv.net/filesOnRFS/news/2015/04/13/laspalabrasandantes.pdf>> p. 230. Acesso em: Out. 2016.

GOFFMAN, Ervin. **Manicômios, Prisões e Conventos**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1974.

GRUPO MARISTA. **Infância, Adolescência e Direitos: Livro de dados do Paraná**. Rede Marista de Solidariedade. Curitiba: ABEU, 2013. Disponível em: [http://www.centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/sites/13/2015/01/Infancia+Adolescencia+e+Direitos\\_pdf\\_publica%C3%A7%C3%A3o\\_online.pdf](http://www.centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/sites/13/2015/01/Infancia+Adolescencia+e+Direitos_pdf_publica%C3%A7%C3%A3o_online.pdf)> Acesso em: Nov. 2016.

HOLANDA, Aurélio Buarque. **Mini Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 8ª ed. São Paulo: Positivo, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA (IPPUC). **A cidade que queremos – Regional CIC**. Disponível em: <[http://www.ippuc.org.br/planodiretor2014/arquivos/oficinas/CIC%20-%20A%20CIDADE%20QUE%20QUEREMOS\\_opt.pdf](http://www.ippuc.org.br/planodiretor2014/arquivos/oficinas/CIC%20-%20A%20CIDADE%20QUE%20QUEREMOS_opt.pdf)> Acesso em: Out. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Levantamento Nacional de Abrigos para crianças e adolescentes da Rede SAC**. 2003. Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança do Adolescente (SPDCA) e do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome\\_c/acolhimento\\_institucional/Doutrina\\_abrigos/IPEA.\\_Levantamento\\_Nacional\\_de\\_abrigos\\_para\\_Crianças\\_e\\_Adolescentes\\_da\\_Rede\\_SAC.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/acolhimento_institucional/Doutrina_abrigos/IPEA._Levantamento_Nacional_de_abrigos_para_Crianças_e_Adolescentes_da_Rede_SAC.pdf)> Acesso em: Nov. 2016.

KREUZ, Sérgio Luiz. **Da convivência familiar da criança e do adolescente a perspectiva do acolhimento institucional:** princípios constitucionais, direitos fundamentais e alternativas. Dissertação de mestrado. Curitiba: UFPR, 2011.

\_\_\_\_\_. **Adoção:** o que muda com o anteprojeto de lei proposto pelo Ministério da Justiça. Matéria publicada no site do Jornal Gazeta do Povo em 10/11/2016. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-e-direito/artigos/adocao-o-que-muda-com-o-anteprojeto-de-lei-proposto-pelo-ministerio-da-justica-5pglrz18k9aq0i1izmpymg56n>> Acesso em Nov. 2016.

LOPES, Ana Christina Brito. **Entre fatos e dados, os efeitos perversos na proteção integral a crianças e adolescentes:** descompassos, desproteção e invisibilidade. Tese para doutorado. Curitiba: UFPR, 2013.

MENDEZ, Emílio Garcia; COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Das necessidades aos direitos.** São Paulo: Malheiros, 1994.

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

PARANÁ. **Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná (2014-2023).** Comitê Interinstitucional para Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Org.); Secretaria da Família e Desenvolvimento Social (equipe técnica). Curitiba: SECS, 2013. Disponível em: <[http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/plano\\_decenal/PlanoDecenalDigital.pdf](http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/plano_decenal/PlanoDecenalDigital.pdf)> Acesso em Nov. 2016.

RAMIDOFF, Mario Luiz. **Direito da Criança e do Adolescente:** por uma propedêutica jurídico-protetiva transdisciplinar. Tese para doutorado. Curitiba: UFPR, 2007.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido:** raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil:** percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Editora PUC Rio. São Paulo: Loyola, 2004.

RODRIGUES, Éllen Cristina Carmo. **A quem o ECA protege?** II Seminário Nacional Sociologia e Política. Curitiba: UFPR, 2010.

SÁ, Priscilla Placha. **Os “Reformatórios Wilkinson” no Brasil:** a arte imita a vida, ou o contrário (infelizmente). Disponível em: <<http://emporiododireito.com.br/os-reformatorios-wilkinson-no-brasil-a-arte-imita-a-vida-ou-o-contrario-infelizmente-por-priscilla-placha-sa/>> Acesso em Out. 2016.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Sistema de Garantias e o Direito Penal Juvenil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

SCHEINVAR, Estela. **O feitiço da política pública: escola, sociedade civil, direitos da criança e do adolescente.** Rio de Janeiro: Lamperina, Faperj, 2009.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. [Coord]. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil.** Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

TRINDADE, Judite Maria Barboza. **O abandono de crianças ou a negação do óbvio.** Curitiba: Departamento de História da UFPR, 1998.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR). **Projeto pedagógico do curso de graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná.** Curitiba, 2015. p. 17-20. Disponível em: <<http://www.direito.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2013/05/PROJETO-PEDAG%C3%93GICO-2015-1.pdf>> Acesso em: Nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 60/2009 – CEPE.** Disponível em: <<http://www.direito.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2014/08/Curr%C3%ADculo-Direito-20101.pdf>> Acesso em: Nov. 2016.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A questão criminal.** Rio de Janeiro: Revan, 2013.

#### **Outras fontes consultadas:**

**Adoção.** Entrevista concedida pela Promotora de Justiça da 1ª Vara da Infância e Juventude de Curitiba, Fernanda Maria Campanha Motta Ribas, no Programa MP no Rádio. Divulgado em 10/10/2016. Disponível em: <http://www.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=6816> Acesso em Out. 2016.

**Adoção:** o melhor presente para uma criança é uma família. Matéria publicada na página do Ministério Público do Estado Paraná na internet em 14/10/2016. Disponível em: <<http://www.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=6866>> Acesso em: Out. 2016.

**CONSIJ e CIJ lançam campanha “Desacolher também é proteger”.** Página da Associação dos Magistrados no Paraná na internet. Disponível em: <[http://www.amapar.com.br/noticias\\_respsocial/item/consij-e-cij-lancam-campanha-desacolher-tambem-e-protoger-6.html](http://www.amapar.com.br/noticias_respsocial/item/consij-e-cij-lancam-campanha-desacolher-tambem-e-protoger-6.html)> Acesso em Nov. 2016.

**Paraná tem experiência bem sucedida com programa de acolhimento familiar.** Disponível em: <<https://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/adocao/realidade-brasileira-sobre-adocao/parana-programa-de-acolhimento-familiar.aspx>> Acesso em Out. 2016

**Programa de Acolhimento Familiar de Cascavel-PR é destaque nacional.** Matéria publicada no Jornal Folha de Londrina em 26/10/2016. Disponível em: <[http://www.direitodascrianças.com.br/noticias/detalhes/153#.WCpT5\\_krJph](http://www.direitodascrianças.com.br/noticias/detalhes/153#.WCpT5_krJph)> Acesso em Out. 2016.

## ANEXO 1 – QUESTIONÁRIO CONSELHO TUTELAR

1. O(a) senhor(a) trabalha como Conselheiro(a) Tutelar há quanto tempo? Atua em qual região de Curitiba? Essa região engloba quais bairros?
2. Antes de ser Conselheiro(a), qual era a sua atuação na defesa dos direitos da criança e do adolescente?
3. Como o(a) senhor(a) avalia a estrutura (física e organizacional) do Conselho de sua regional? É melhor ou pior que a de outras regionais? O município investe na formação continuada dos Conselheiros e nos instrumentos necessários ao desempenho da função, tais como a formação/manutenção de equipe técnica interprofissional permanente (assistente social, psicólogos...)? Este investimento atende satisfatoriamente às necessidades do Conselho?
4. Como é a relação do Conselho Tutelar com a comunidade? O contato é feito apenas quando há um problema e o Conselho é acionado ou é estimulada a comunicação com as associações de bairro, escola e outros equipamentos de forma preventiva?
5. Como é a relação do Conselho Tutelar com a criança e o adolescente? Na sua opinião, o Conselho é visto como “polícia” pelas crianças e adolescentes, e pelos pais/responsáveis?
6. Como é a relação do Conselho Tutelar com os atores do Sistema de Justiça da infância e da juventude, Defensoria Pública, Ministério Público e Poder Judiciário (Vara da Infância e Equipe Técnica)?
7. Qual é a maior demanda do Conselho Tutelar de sua regional? Tem conhecimento sobre qual é a maior demanda dos Conselhos em Curitiba?
8. No que concerne à medida protetiva de acolhimento institucional, o(a) senhor(a) saberia apontar quais as causas que mais geram a decretação da medida em sua regional e em Curitiba? (p. ex.: dependência química, hipossuficiência, abandono, violência física, abuso sexual, etc. Em caso de omissão, relatar se essa omissão tem a ver com a dependência química)
9. Como Conselheiro(a), o(a) senhor(a) tem acesso aos dados do SIPIA (Sistema de Informações para Infância e Adolescência) considerando que ele é alimentado pelos próprios Conselhos. De acordo com esses dados, o(a) senhor(a) poderia informar quantas crianças e adolescentes foram encaminhadas pelo Conselho Tutelar para unidades de acolhimento este ano em Curitiba? Quais os motivos que ensejaram estes encaminhamentos?
10. Como o(a) senhor(a) avalia o atendimento prestado nas UAI's, tanto da estrutura física da instituição quanto do trabalho prestado pelos diretores e educadores

sociais? O(a) senhor(a) já recebeu denúncias ou soube de maus-tratos ocorridos nas unidades de Curitiba?

11. Como o(a) senhor(a) avalia a atuação dos órgãos que compõem o Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e Adolescente, entre eles, Secretaria de Assistência Social do Município, Defensoria Pública, Ministério Público e Vara da Infância e Juventude quanto à aplicação da medida de acolhimento institucional, quero dizer, o(a) senhor(a) acredita que há **excessos**:
  - a) na homologação da medida protetiva de acolhimento (que poderia ser substituída por outra medida ou encaminhamento que visasse a resolução do conflito na família natural/extensa);
  - b) na permanência prolongada na instituição (acolhidos sem situação jurídica definida pela demora no processo de recuperação da família ou pela demora na destituição do poder familiar para encaminhamento à família substituta).
12. Quanto ao Conselho Tutelar, a senhora acredita que há excessos por parte de Conselheiros na aplicação da medida de acolhimento institucional?
13. Quais são os programas existentes no município para evitar a institucionalização ou minimizar seus efeitos e o(a) senhor(a) acredita que elas têm sido eficazes? (p. ex.: família acolhedora, apadrinhamento afetivo)
14. Na sua opinião, qual medida poderia ser implementada ou, caso já exista, ser aperfeiçoada para evitar a institucionalização de crianças e adolescentes? A qual órgão caberia implementar/aperfeiçoar essa medida?

## ANEXO 2 – QUESTIONÁRIO DEFENSORIA PÚBLICA

1. O(a) senhor(a) trabalha como Defensor na Infância e Juventude há quanto tempo? Atuou/atua em quais comarcas?
2. Qual é a atribuição do defensor público (DP) da área cível da infância e juventude? Há um DP designado especificamente para esta área em cada comarca? O(a) senhor(a) tem conhecimento se todas as comarcas que tem Defensoria instalada tem um DP para a infância? Como é feita essa designação (como é escolhido o DP que vai para infância)? Existe algum programa de qualificação continuada para o DP que vai para a infância?
3. Qual a maior demanda do DP da infância e juventude cível de Curitiba (destituição, adoção...) e quais as dificuldades do DP que atua nesta área?
4. No que concerne à medida protetiva de acolhimento institucional, o(a) senhor(a) saberia apontar quais as causas que mais geram a decretação da medida em Curitiba? (dependência química, hipossuficiência, abandono, violência física, abuso sexual...)
5. O Ministério Público tem a incumbência de fiscalizar as unidades, mas, há em paralelo alguma atuação da Defensoria Pública em Curitiba quanto a fiscalização do atendimento prestado nas UAI's, tanto da estrutura física da instituição quanto do trabalho prestado pelos diretores e educadores sociais? A Defensoria visita as UAI's e presta assistência jurídica aos acolhidos?
6. A Defensoria Pública em Curitiba recebe denúncias de maus-tratos nas UAI's? Em caso positivo, qual(is) medida(s) é(são) tomada(s)?
7. Como o(a) senhor(a) avalia a atuação da Secretaria de Assistência Social do Município, Conselho Tutelar, Ministério Público e Vara da Infância e Juventude quanto à aplicação da medida de acolhimento institucional, quero dizer, o(a) senhor(a) acredita que há excessos na institucionalização, tanto no encaminhamento à UAI (que poderia ser substituído por outro encaminhamento), quanto na permanência prolongada na instituição (sem situação jurídica definida, morosidade no procedimento da medida protetiva ou da ação de destituição do poder familiar)?
8. Quais são os programas existentes em Curitiba para evitar a institucionalização ou minimizar seus efeitos e o(a) senhor(a) acredita que eles têm sido eficazes? Sobre o acolhimento familiar, o(a) senhor(a) tem conhecimento sobre o funcionamento em Curitiba?
9. Sobre as audiências concentradas, elas são realizadas com que frequência em Curitiba? Têm sido eficazes para resolver a situação jurídica dos acolhidos?

## ANEXO 3 – QUESTIONÁRIO MINISTÉRIO PÚBLICO

1. A senhora atua como promotora da Vara da Infância e da Juventude de Curitiba há quanto tempo? Atuou na área da Infância (cível ou infracional) em outras comarcas?
2. No que concerne à medida protetiva de acolhimento institucional, quais as causas que mais geram a decretação da medida em Curitiba? (dependência química dos pais/responsáveis, hipossuficiência, abandono, violência física, abuso sexual...)
3. Sobre o afastamento da criança/adolescente do convívio familiar, a senhora diria que há casos em que o Conselho Tutelar privilegia o acolhimento institucional em detrimento de outras medidas de proteção que poderiam ser aplicadas ao caso concreto? (violação ao caráter excepcional da medida)
4. Estima quantas crianças e adolescentes estão em unidades de acolhimento institucional em Curitiba?
5. Como a senhora avalia a atuação da Rede de Proteção no trabalho de reintegração familiar da criança/adolescente acolhido(a)? Sugere alguma melhoria?
6. As unidades de acolhimento atendem ao disposto no art. 92 §2º do ECA (envio do relatório circunstanciado no máximo a cada 6 (seis) meses)?
7. O artigo 19, §2º do ECA prevê um limite temporal de 2 (dois) anos de permanência da criança/adolescente na unidade de acolhimento, mas, conforme pesquisas realizadas, ainda são comuns casos de permanência prolongada na instituição, situação que viola o caráter provisório da medida.  
Considerando que a criança ou adolescente poderá retornar à família de origem até o trânsito em julgado de eventual sentença condenatória em ação de Destituição do Poder Familiar, há meios de se reduzir o prazo de tramitação da medida de acolhimento de forma a abreviar o período de institucionalização (por exemplo, orientando o Núcleo Psicossocial a se posicionar mais rapidamente quanto a existência ou não de indícios de violação de direitos a fim de que o ajuizamento da ação de Destituição do Poder Familiar, caso necessária, não seja postergada, considerando que a família deste acolhido já estaria (ou deveria estar) sendo acompanhada pela Rede)?
8. Como e com que frequência são realizadas as audiências concentradas (Instrução Normativa nº 02/2010 e Provimento nº 32/2013 do CNJ) nas unidades de acolhimento institucional em Curitiba? Elas têm auxiliado a reduzir o tempo de acolhimento institucional?
9. Quais são os programas existentes no município para evitar a institucionalização ou minimizar seus efeitos e a senhora acredita que eles têm sido eficazes?
10. O Programa Acolhimento Familiar instituído pela Lei Municipal nº 13.839/2011 foi implementado em Curitiba? Em caso negativo, quais são as causas que a senhora acredita serem entraves à implementação?

## ANEXO 4 – QUESTIONÁRIO EQUIPE TÉCNICA DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

1. O(a) senhor(a) atua na Equipe Técnica da Vara da Infância e da Juventude de Curitiba há quanto tempo? Qual função desempenha?
2. No que concerne à medida protetiva de acolhimento institucional, quais as causas que mais geram a decretação da medida em Curitiba? (dependência química dos pais/responsáveis, hipossuficiência, abandono, violência física, abuso sexual...)
3. Sobre o afastamento da criança/adolescente do convívio familiar, o(a) senhor(a) diria que há casos em que o Conselho Tutelar privilegia o acolhimento institucional em detrimento de outras medidas de proteção que poderiam ser aplicadas ao caso concreto? (violação ao caráter excepcional da medida)
4. Estima quantas crianças e adolescentes estão em unidades de acolhimento institucional em Curitiba?
5. Como o(a) senhor(a) avalia a atuação da Rede de Proteção no trabalho de reintegração familiar da criança/adolescente acolhido(a)? Sugere alguma melhoria?
6. O artigo 19, §2º do ECA prevê um limite temporal de 2 (dois) anos de permanência da criança/adolescente na unidade de acolhimento, mas, conforme pesquisas realizadas, ainda são comuns casos de permanência prolongada na instituição, situação que viola o caráter provisório da medida.  
Considerando que a criança ou adolescente poderá retornar à família de origem até o trânsito em julgado de eventual sentença condenatória em ação de Destituição do Poder Familiar, há meios de se reduzir o prazo de tramitação da medida de acolhimento de forma a abreviar o período de institucionalização (por exemplo, um posicionamento mais rápido do Núcleo Psicossocial quanto a existência ou não de indícios de violação de direitos a fim de que a tomada de decisão sobre a Destituição do Poder Familiar, caso necessária, não seja postergada, considerando que a família deste acolhido já estaria (ou deveria estar) sendo acompanhada pela Rede)?
8. Como e com que frequência são realizadas as audiências concentradas (Instrução Normativa nº 02/2010 e Provimento nº 32/2013 ambos do CNJ) nas unidades de acolhimento institucional em Curitiba? Elas têm auxiliado a reduzir o tempo de acolhimento institucional?
9. Quais são os programas existentes no município para evitar a institucionalização ou minimizar seus efeitos e o(a) senhor(a) acredita que eles têm sido eficazes?
10. O Programa Acolhimento Familiar instituído pela Lei Municipal nº 13.839/2011 foi implementado em Curitiba? Em caso negativo, quais as causas que o(a) senhor(a) acredita serem entraves à implementação?

## ANEXO 5 – QUESTIONÁRIO JUÍZO DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

1. A senhora atua como juíza da Vara da Infância e da Juventude de Curitiba há quanto tempo? Atuou na área da Infância (cível ou infracional) em outras comarcas?
2. No que tange à aplicação da medida de acolhimento institucional, como a senhora avalia a atuação da Rede de Proteção no trabalho de reintegração familiar da criança/adolescente acolhido(a)? Sugere alguma melhoria?
3. O artigo 19, §2º do ECA prevê um limite temporal de 2 (dois) anos de permanência da criança/adolescente na unidade de acolhimento, mas, conforme pesquisas realizadas, ainda são comuns casos de permanência prolongada na instituição, situação que viola o caráter provisório da medida.  
Considerando que a criança ou adolescente poderá retornar à família de origem até o trânsito em julgado de eventual sentença condenatória em ação de Destituição do Poder Familiar, há meios de se reduzir o prazo de tramitação da medida de acolhimento de forma a abreviar o período de institucionalização (por exemplo, orientando o Núcleo Psicossocial a se posicionar mais rapidamente quanto a existência ou não de indícios de violação de direitos a fim de que a tomada de decisão sobre a Destituição do Poder Familiar, caso necessária, não seja postergada, considerando que a família deste acolhido já estaria (ou deveria estar) sendo acompanhada pela Rede)?
4. Como e com que frequência são realizadas as audiências concentradas (Instrução Normativa nº 02/2010 do CNJ) nas unidades de acolhimento institucional em Curitiba? Elas têm auxiliado a reduzir o tempo de acolhimento institucional?
5. Considerando a sugestão contida no art. 1º, §2º, VIII, alíneas j, k, l, do Provimento nº 32/2013 do CNJ, a senhora poderia informar, de acordo com os dados obtidos na última audiência concentrada:
  - a) total de acolhidos mantidos;
  - b) total de acolhidos há mais de 2 (dois) anos ininterruptamente;
  - c) total de acolhidos há mais de 6 (seis) meses sem ação de destituição do poder familiar ajuizada.
6. Quais são os programas existentes no município para evitar a institucionalização ou minimizar seus efeitos e a senhora acredita que eles têm sido eficazes?
7. O Programa Acolhimento Familiar instituído pela Lei Municipal nº 13.839/2011 foi implementado em Curitiba? Em caso negativo, quais são as causas que a senhora acredita serem entraves à implementação?
8. Aberta para as considerações/ponderações que a senhora desejar tecer sobre os desafios do acolhimento institucional em Curitiba.

## ANEXO 6 – ÍNTEGRA ENTREVISTA EX-ACOLHIDO

1. Foi com quantos anos para o abrigo? Ficou até que idade?

**Resposta:** Fui para o abrigo quando tinha aproximadamente 5 (cinco) anos (1996) de idade e lá fiquei até meus 18 (dezoito) anos (2009).

2. Sabe o motivo pelo qual foi para a unidade de acolhimento institucional - UAI (abrigo)? Como foi a ida para a unidade? Te explicaram por que você estava indo?

**Resposta:** O que motivou o meu acolhimento em instituição de abrigo foi o falecimento do meu pai, que, à época, era quem mantinha a casa. Após esse fato, minha mãe ficou desestabilizada, tanto financeiramente quanto psicologicamente, e desta forma negligenciava a mim e às minhas irmãs no sentido de nos deixar sozinhos em casa. Segundo relatos, os vizinhos cuidavam da gente quando minha mãe estava ausente. Não bastasse isso, meus tios não deram suporte para minha mãe, o que agravou a situação. A ida para o abrigo foi uma experiência muito traumática porque eu e minhas irmãs éramos muito novos e, por isso, sofriamos por estarmos longe da família, principalmente de nossa mãe. Além da distância e da saudade, estranhamos muito o lugar para o qual fomos (Lar das Irmãs Oblatas de Curitiba, espaço fechado em 1998 e atual sede da UNIBRASIL) porque as freiras que cuidavam do lugar eram muito rígidas, existiam muitas crianças com diferentes históricos (drogas, abusos, orfandade, deficiência), circunstância que não nos permitia ter tratamento individualizado. Éramos forçados a ir à missa e rezar o terço. Fazíamos parte do bolo e não éramos ninguém.

3. Por quantas UAI's passou? Caso tenha permanecido em mais de uma, lembra-se qual era a justificativa dada para a transferência? As mudanças ocorriam com frequência?

**Resposta:** Morei em 6 (seis) instituições de acolhimento. Inúmeras eram as razões de transferência: i) o abrigo iria fechar; ii) não tínhamos idade para permanecer no abrigo (caso do Lar Dona Vera); iii) fugíamos dos abrigos e a direção não sabia como lidar com o fato (Acridas, por exemplo). Os intervalos de mudança eram relativamente longos: ficava de dois a três anos no mesmo abrigo. Apenas em dois abrigos fiquei pouco tempo.

4. Lembra-se quantos acolhidos tinham na última UAI que passou? Só meninas, só meninos, ou mista? De qual faixa etária eram as crianças/adolescentes?

**Resposta:** No último abrigo pelo qual passei já houve uma época em que o número de abrigados era de 80 (oitenta) crianças e adolescentes. O último abrigo pelo qual passei se chama Chácara Meninos de 4 Pinheiros (Registrado sob o nome de Fundação Educacional Meninos e Meninas de Rua Profeta Elias), e lá só moram meninos, com faixa etária de 7 (sete) a 18 (dezoito) anos.

5. Frequentou a escola regularmente durante todo o período na UAI?

**Resposta:** Frequentei a escola normalmente. Era obrigatório ir para a escola.

6. Como era a rotina da UAI? Além de ir à escola, você tinha liberdade para brincar/passear fora da instituição?

**Resposta:** Quanto à rotina nos abrigos, não havia nada de extraordinários: acordava, tomava café, ia para a escola, almoçava, lanchava à tarde, jantava e finalmente ia dormir. Nos finais de semana havia programação diferente: não raro tinham passeios programados ou visitas de voluntários, que organizavam atividades. Sempre que saía, alguém me acompanhava. As saídas eram muito restritas.

7. Você teve contato com seus pais ou com parentes durante o tempo na UAI? Você ia visitá-los? Eles iam te visitar?

**Resposta:** Após o falecimento do meu pai, perdi o contato com a minha família. Minha mãe nos visitava no abrigo de vez em quando (isso ocorreu até mais ou menos 1998, quando eu tinha 7 anos).

8. Houve alguma tentativa de retorno à sua família? Como foi?

**Resposta:** Não houve nenhuma tentativa nesse sentido. Conforme mencionei na pergunta anterior, após o falecimento do meu pai (1995) e da minha mãe (2001), perdi o contato com a minha família.

9. Tem irmãos? Eles também foram acolhidos? Ficaram na mesma UAI?

**Resposta:** Tenho duas irmãs. Ficamos nos mesmos abrigos até o início da nossa adolescência, depois fomos para abrigos diferentes.

10. Durante o período em que estive na UAI, teve acesso ao andamento do seu processo judicial? Algum juiz(a), promotor(a) de justiça, defensor(a) público, psicólogo(a) ou assistente social da vara da infância visitou a instituição nesse período? Você foi ouvido por algum deles em algum momento?

**Resposta:** Quando criança, não sabia que existia um processo judicial. Mesmo na minha adolescência ninguém veio falar comigo a respeito da minha situação jurídica. Nenhum psicólogo, assistente social, defensor público, promotor ou juiz veio falar comigo sobre assuntos relevantes como o tempo em que eu permaneceria no abrigo, o motivo pelo qual não fui colocado para adoção. Cabe esclarecer, outrossim, que não tive esclarecimentos sobre eventual assistência após minha maioridade. Em algumas oportunidades presenciei a visita de promotores de justiça, conselheiros tutelares, assistentes sociais de outras entidades, mas o objetivo das visitas eram verificar as condições de higiene do local, se os meninos estavam sendo bem atendidos, para conhecer o espaço e a filosofia do projeto, nada, porém, que me dissesse respeito.

11. Como era a convivência com a direção da unidade? Ela te explicava porque você permanecia no acolhimento?

**Resposta:** Nunca perguntei o motivo pelo qual permanecia acolhido, porque para mim o motivo era o fato de eu ser órfão.

12. Como era o tratamento das educadoras? Você se dava bem com elas? Eram quantas por dia?

**Resposta:** Alguns educadores eram bem legais, outros estavam ali só pelo salário. A equipe de educadores era composta por aproximadamente 20 (vinte) educadores, uma equipe formada por 10 funcionários ficava durante o dia e a outra também com 10 educadores era responsável pelo período noturno. Gostava e me dava bem com a maioria deles e ainda mantenho contato com alguns.

13. Você teve atendimento psicológico durante o acolhimento? Fez uso de medicação psicotrópica nesse período? (remédios para depressão, ansiedade)

**Resposta:** Fiz algumas sessões com psicólogos, mas nunca tomei nenhum tipo de medicamento para ansiedade e coisas do gênero.

14. Foi encaminhado para adoção? Em caso positivo, conte sobre essa experiência.

**Resposta:** Não fui encaminhado para adoção.

15. Se você permaneceu no acolhimento até a maioridade, descreva como foi o desligamento da UAI, se houve preparo e apoio para a vida fora da unidade (lugar para morar, trabalho, profissão).

**Resposta:** Fiquei no abrigo até meus 18 (dezoito) anos e pouco (final de 2009), depois fui morar com meu padrinho. Por mais que a instituição em que morei não fizesse o desligamento automático após a maioridade, sinto que tive muita sorte por ter um padrinho, que me acompanha desde que tinha 12 (doze) anos. Se não fosse o meu padrinho, certamente eu estaria perdido, porque eu não teria para onde ir e nem teria condições de me manter.

16. Houve algum tipo de abuso físico ou psicológico no tempo em que permaneceu no acolhimento institucional?

**Resposta:** Apanhei de cinta, fio de luz, corda e borracha de máquina em diversas oportunidades quando criança. Vi também vários acolhidos apanharem e serem tratados como lixo.

17. Sentiu algum tipo de discriminação na escola ou em algum outro lugar pelo fato de morar em uma UAI?

**Resposta:** Por um grande período da minha vida sentia vergonha de contar que eu morava em abrigos, porque sabia que as pessoas são preconceituosas e não conseguem entender que uma criança que mora em abrigo é, na realidade, uma vítima e assim não deve ser discriminada.

18. Você chegou a trabalhar ou estagiar durante o acolhimento? Alguém administrava o que você recebia?

**Resposta:** Fiz 1 (um) estágio no período em que fiquei no abrigo. Os valores percebidos ficavam comigo.

19. Você acha que passou muito tempo no acolhimento?

**Resposta:** Fiquei muito tempo em abrigos. Passei minha infância, adolescência e o começo da fase adulta em abrigos.

20. Como você avalia o tempo que permaneceu em acolhimento institucional? Foi bom ou ruim? Descreva o que foi bom e o que você considera que foi ruim.

**Resposta:** Quanto à avaliação que faço quanto ao tempo que permaneci no abrigo, sinto que devo responder à questão com o esclarecimento de que a vivência em abrigos deixa muitas marcas, boas e ruins. Conheci muitos seres humanos espetaculares, que me inspiraram, outros, no entanto, me mostraram o que eu não deveria ser na vida. Sempre achei interessante o fato de o abrigo ensinar que eu deveria me adaptar às situações, notadamente as mais adversas. Também aprendi no abrigo que existem inúmeras pessoas, com as mais diversas características e históricos, as quais devem ser, antes de tudo, acolhidas e não julgadas. Algo que nunca gostei nos abrigos é a imposição da fé cristã. No abrigo não tínhamos opções de escolha, os outros decidiam por nós (comida, roupas) esse fato me atrapalha até hoje, pois, às vezes, sofro quando tenho que fazer determinada escolha, porquanto sinto-me perdido. Algo que me irritava muito era o tratamento diferenciado existente entre as crianças dos abrigos e os filhos dos casais, ou seja, estes eram melhor tratados.

21. Você quis voltar para sua casa?

**Resposta:** Sempre quis voltar para casa, mas em 2001 perdi as esperanças porque nesse ano minha mãe faleceu.

22. Você sente ou sentiu em algum momento que o tempo no acolhimento foi um castigo? Por que?

**Resposta:** Quando criança cheguei a pensar dessa forma, mais tarde, porém, percebi que meu acolhimento no abrigo decorria exclusivamente da minha orfandade.

23. Descreva as coisas (ou as marcas) boas e as ruins que o acolhimento proporcionou ou deixou na sua vida.

**Resposta:** O abrigo certamente me tornou uma pessoa menos alheia ao sofrimento dos que me cercam. Como sofri muito durante meus primeiros anos no abrigo, sinto que devo, dentro das minhas limitações, fazer algo pelos demais. Algo negativo resultante do tempo que permaneci no abrigo é a ansiedade em demasia. Ao tempo do abrigo, não sabia o que o futuro me reservaria, ou seja, tinha preocupações com o que viria após a minha saída: para onde iria? O que seria no futuro? Essas eram questões que me perturbavam diariamente. Sempre senti muita raiva também, pois constantemente via inúmeras injustiças, diante das quais me sentia impotente.