

**CGO**

**CURSOS ONLINE GRATUITOS**

**CUIDADOR DE  
CRIANÇAS NO  
ABRIGO**

## **SUMÁRIO**

1-	PROGRAMAS EM REGIME DE ABRIGO	3
2-	PRINCÍPIOS PARA O ATENDIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM ABRIGOS	10
3-	A VIDA DAS CRIANÇAS NO ABRIGO	13
4-	ATIVIDADES LÚDICAS	22
5-	ATENDIMENTO COM PADRÕES DE DIGNIDADE	26
6-	DIREITOS DE DESENVOLVIMENTO E APRENDIZAGEM	45
7 -	DIREITOS HUMANOS	49
	REFERÊNCIAS	

## **1- PROGRAMAS EM REGIME DE ABRIGO**

As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e socioeducativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de:

- a) Orientação e apoio sócio familiar;
- b) Apoio socioeducativo em meio aberto;
- c) Colocação familiar;
- d) Acolhimento institucional;
- e) Prestação de serviços à comunidade;
- f) Liberdade assistida;
- g) Semiliberdade; e
- h) Internação.

### **Entidades Governamentais e Não Governamentais**

As entidades governamentais e não governamentais deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações, do que fará comunicação ao [Conselho Tutelar](#) e à autoridade judiciária.

Os recursos destinados à implementação e manutenção dos programas serão previstos nas dotações orçamentárias dos órgãos públicos encarregados das áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, dentre outros, observando-se o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente.

Os programas em execução serão reavaliados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no máximo, a cada 2 (dois) anos, constituindo-se critérios para renovação da autorização de funcionamento:

- O efetivo respeito às regras e princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente - [Lei 8.069/1990](#), bem como às resoluções relativas à modalidade de atendimento prestado expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis.
- A qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido, atestadas pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público e pela Justiça da Infância e da Juventude.
- Em se tratando de programas de acolhimento institucional ou familiar, serão considerados os índices de sucesso na reintegração familiar ou de adaptação à família substituta, conforme o caso.

As entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade.

Será negado o registro à entidade que:

- a) Não ofereça instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança;
- b) Não apresente plano de trabalho compatível com os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente - [Lei 8.069/1990](#);
- c) Esteja irregularmente constituída;
- d) Tenha em seus quadros pessoas inidôneas.
- e) Não se adequar ou deixar de cumprir as resoluções e deliberações relativas à modalidade de atendimento prestado expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis.

O registro terá validade máxima de 4 (quatro) anos, cabendo ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, periodicamente, reavaliar o cabimento de sua renovação.

### **Programas de Acolhimento Familiar**

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

- a) Preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar;
- b) Integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa;
- c) Atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- d) Desenvolvimento de atividades em regime de coeducação;
- e) Não desmembramento de grupos de irmãos;
- f) Evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- g) Participação na vida da comunidade local;
- h) Preparação gradativa para o desligamento;
- i) Participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

O dirigente de entidade que desenvolve programa de acolhimento institucional é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito.

Os dirigentes de entidades que desenvolvem programas de acolhimento familiar ou institucional remeterão à autoridade judiciária, no máximo a cada 6 (seis) meses, relatório circunstanciado acerca da situação de cada criança ou adolescente acolhido e sua família, para fins da reavaliação.

Os entes federados, por intermédio dos Poderes Executivo e Judiciário, promoverão conjuntamente a permanente qualificação dos profissionais que atuam direta ou indiretamente em programas de acolhimento institucional e destinados à colocação familiar de crianças e adolescentes, incluindo membros do Poder Judiciário, Ministério Público e Conselho Tutelar.

Salvo determinação em contrário da autoridade judiciária competente, as entidades que desenvolvem programas de acolhimento familiar ou institucional, se necessário com o auxílio do Conselho Tutelar e dos órgãos de assistência social, estimularão o contato da criança ou adolescente com seus pais e parentes.

As entidades que desenvolvem programas de acolhimento familiar ou institucional somente poderão receber recursos públicos se comprovado o atendimento dos princípios, exigências e finalidades do Estatuto da Criança e do Adolescente - [Lei nº 8.069/1990](#).

O descumprimento das disposições da Lei pelo dirigente de entidade que desenvolva programas de acolhimento familiar ou institucional é causa de sua destituição, sem prejuízo da apuração de sua responsabilidade administrativa, civil e criminal.

As entidades que mantenham programa de acolhimento institucional poderão, em caráter excepcional e de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 (vinte e quatro) horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade.

Recebida a comunicação, a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público e se necessário com o apoio do Conselho Tutelar local, tomará as medidas necessárias para promover a imediata reintegração familiar da criança ou do adolescente ou, se por qualquer razão não for isso possível ou recomendável, para seu encaminhamento a programa de acolhimento familiar, institucional ou a família substituta.

### **Programas de Internação**

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

- a) Observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes;
- b) Não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação;
- c) Oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;
- d) Preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente;
- e) Diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares;
- f) Comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares;
- g) Oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal;
- h) Oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos;
- i) Oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos;
- j) Propiciar escolarização e profissionalização;
- l) Propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- m) Propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;
- n) Proceder a estudo social e pessoal de cada caso;
- o) Reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de seis meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente;
- p) Informar, periodicamente, o adolescente internado sobre sua situação processual;
- q) Comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infectocontagiosas;
- r) Fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes;

- s) Manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos;
- t) Providenciar os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem;
- u) Manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento.

Aplicam-se, no que couber, as obrigações listadas às entidades que mantêm programas de acolhimento institucional e familiar.

No cumprimento das obrigações a que alude este artigo as entidades utilizarão preferencialmente os recursos da comunidade.

### **Maus-Tratos**

As entidades, públicas e privadas devem contar, em seus quadros, com pessoas capacitadas a reconhecer e comunicar ao Conselho Tutelar suspeitas ou casos de maus-tratos praticados contra crianças e adolescentes.

São igualmente responsáveis pela comunicação as pessoas encarregadas, por razão de cargo, função, ofício, ministério, profissão ou ocupação, do cuidado, assistência ou guarda de crianças e adolescentes, punível, na forma deste Estatuto, o injustificado retardamento ou omissão, culposos ou dolosos.

As entidades, públicas ou privadas, que abriguem ou recepcionem crianças e adolescentes, ainda que em caráter temporário, devem ter, em seus quadros, profissionais capacitados a reconhecer e reportar ao Conselho Tutelar suspeitas ou ocorrências de maus-tratos.

### **Fiscalização das Entidades**

As entidades governamentais e não-governamentais serão fiscalizadas pelo Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares.

Os planos de aplicação e as prestações de contas serão apresentados ao estado ou ao município, conforme a origem das dotações orçamentárias.

São medidas aplicáveis às entidades de atendimento que descumprirem as obrigações, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal de seus dirigentes ou prepostos:

As entidades governamentais:

- a) advertência;
- b) afastamento provisório de seus dirigentes;
- c) afastamento definitivo de seus dirigentes;
- d) fechamento de unidade ou interdição de programa.

As entidades não-governamentais:

- a) advertência;
- b) suspensão total ou parcial do repasse de verbas públicas;
- c) interdição de unidades ou suspensão de programa;
- d) cassação do registro.

Em caso de reiteradas infrações cometidas por entidades de atendimento, que coloquem em risco os direitos assegurados na Lei, deverá ser o fato comunicado ao Ministério Público ou representado perante autoridade judiciária competente para as providências cabíveis, inclusive suspensão das atividades ou dissolução da entidade.

As pessoas jurídicas de direito público e as organizações não governamentais responderão pelos danos que seus agentes causarem às crianças e aos adolescentes, caracterizado o descumprimento dos princípios norteadores das atividades de proteção específica .

Bases: Estatuto da Criança e do Adolescente - [Lei 8.069/1990](#), artigos 70-B e 90 a 97.

## **2- PRINCÍPIOS PARA O ATENDIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM ABRIGOS**

Os seguintes princípios constam do documento “[Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes](#)”, elaborado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) com o objetivo de subsidiar a regulamentação dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. A regulamentação desses serviços é uma ação prevista no [Plano Nacional de Promoção - Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária](#).

### **1. O afastamento do convívio familiar deve ser uma medida excepcional**

Todos os esforços deverão ser empreendidos no sentido de manter o convívio da criança e do adolescente com sua família de origem (nuclear ou extensa) e garantir que seu afastamento do contexto familiar seja uma medida excepcional, aplicada apenas naqueles casos em que a situação representar grave risco a sua integridade física e psíquica.

### **2. Provisoriedade do afastamento do convívio familiar**

Quando o afastamento do convívio familiar for a medida mais adequada para se garantir a proteção da criança e do adolescente em determinado momento, esforços devem ser empreendidos para viabilizar, no menor tempo possível (inferior a dois anos), o retorno ao convívio familiar, prioritariamente na família de origem e, excepcionalmente, em família substituta.

A permanência de crianças e adolescentes em serviço de acolhimento por período superior a dois anos deverá ter caráter extremamente excepcional, destinada apenas a situações específicas:

- crianças e adolescentes que não possam voltar a morar com seus pais ou família extensa, porém mantenham fortes vínculos com eles (casos de pais/mães/responsáveis presos, em longos períodos de hospitalização ou com transtorno mental severo, que inviabilize a prestação de cuidados regulares,

dentre outras situações), devendo ser assegurado o contato periódico com sua família de origem, para manutenção dos vínculos.

- crianças ou adolescentes órfãos ou destituídos do poder familiar, com perfil de difícil colocação em adoção, que necessitam permanecer em serviços de acolhimento por mais tempo, até que seja viabilizada sua colocação familiar ou a conquista da autonomia.

### **3. Preservação e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários**

Todos os esforços deverão ser empreendidos para preservar e fortalecer vínculos familiares e comunitários das crianças e dos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento. Esses vínculos são fundamentais nessa etapa do desenvolvimento humano para oferecer à criança e ao adolescente condições para um desenvolvimento saudável que favoreça a formação de sua identidade e constituição como sujeito e cidadão.

### **4. Garantia de acesso, respeito à diversidade e não discriminação**

A organização dos serviços deverá garantir que nenhuma criança ou adolescente que precise de acolhimento ficará sem atendimento. Devem ser combatidas quaisquer formas de discriminação às crianças e aos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento, bem como às suas famílias de origem, baseadas em condição socioeconômica, arranjo familiar, etnia, religião, gênero, orientação sexual, presença de deficiência, presença de HIV/Aids ou outras necessidades específicas de saúde, etc.

### **5. Oferta de atendimento personalizado e individualizado**

Toda criança e adolescente tem direito a viver num ambiente favorecedor de seu processo de desenvolvimento, que lhe ofereça segurança, apoio, proteção e cuidado. Nesse sentido, quando o afastamento for necessário e enquanto soluções para a retomada do convívio familiar forem buscadas, os serviços de acolhimento prestados deverão ser de qualidade, condizentes com os direitos e as necessidades físicas, psicológicas e sociais da criança e do adolescente.

Para tanto, o atendimento deverá ser oferecido para um pequeno grupo e garantir

espaços privados, objetos pessoais e registros, inclusive fotográficos, sobre a história de vida e desenvolvimento de cada criança e adolescente.

## **6. Garantia de liberdade de crença e religião**

Os antecedentes religiosos de crianças e adolescentes deverão ser respeitados tanto pelo serviço de acolhimento quanto por aqueles com os quais venha a manter contato em razão de seu acolhimento. Nenhuma criança ou adolescente deverá ser incentivado ou persuadido a mudar sua orientação religiosa enquanto estiver sob cuidados em serviço de acolhimento. Para garantir o direito à liberdade de crença e culto religioso, assegurado no art. 16 do ECA, os serviços de acolhimento devem propiciar, ainda, que a criança e o adolescente possam satisfazer suas necessidades de vida religiosa e espiritual. Nesse sentido, deve ser viabilizado o acesso às atividades de sua religião, bem como o direito de não participar de atos religiosos e recusar instrução ou orientação religiosa que não lhe seja significativa.

## **7. Respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem**

Todas as decisões a respeito de crianças e adolescentes cuidados em serviços de acolhimento devem garantir o direito de ter sua opinião considerada. Sua escuta deverá ser viabilizada por meio de métodos condizentes com seu grau de desenvolvimento. O direito à escuta deve ser garantido nas diversas decisões que possam repercutir sobre o desenvolvimento e a trajetória de vida da criança e do adolescente, envolvendo desde a identificação de seu interesse pela participação em atividades na comunidade até mudanças relativas à sua situação familiar ou desligamento do serviço de acolhimento.

### **3- A VIDA DAS CRIANÇAS NO ABRIGO**

Às vezes ouvimos falar de crianças e adolescentes que moram em abrigos, mas sabemos pouco sobre suas vidas e as razões de terem deixado suas casas. Para tentar conhecer melhor esses meninos e meninas e como vivem longe de suas famílias, a Turminha do MPF consultou uma pesquisa publicada em 2005 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), órgão ligado à Presidência da República, que avaliou 589 abrigos brasileiros onde viviam 19.373 crianças e adolescentes.

Na época em que foi feita a pesquisa, a maioria dos moradores desses abrigos era formada por meninos (58,5%), afro-descendentes (63%) e tinha idade entre 7 e 15 anos (61,3%). Mais da metade deles (52,6%) já vivia nas instituições por mais de dois anos, sendo que 32,9% estavam nos abrigos por um período entre dois e cinco anos; 13,3% entre seis e 10 anos; e 6,4% por um período superior a dez anos.

Um dos objetivos do levantamento feito pelo IPEA era conhecer as características dos abrigos que recebiam recursos do governo federal para complementar o financiamento de suas atividades, o tipo de atendimento que eles davam às crianças e aos adolescentes e o que faziam para garantir-lhes o direito ao convívio familiar e comunitário.

**Direito à convivência familiar**

O acolhimento em abrigos tem que ser excepcional e provisório, tendo sempre em vista o retorno da criança ou do adolescente à sua família de origem no mais breve prazo possível. Os abrigados têm o direito de manter os vínculos com suas famílias e estas necessitam de apoio para receber seus filhos de volta e conseguir exercer suas funções de forma adequada.

Enquanto as crianças e os adolescentes permanecem nos abrigos, o artigo 92 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) lhes assegura o direito à convivência familiar e comunitária, que pode lhes ser garantido também pela colocação em família substituta ou pela vivência em instituições acolhedoras e semelhantes a residências, que

proporcionem um atendimento individualizado e personalizado.

Ao contrário do que muitos podem pensar, a maioria dos abrigados (86,7%) tinha família e apenas 5,2% eram órfãos. No entanto, apesar de tantos terem família, somente 58,2% mantinham vínculos familiares. Os outros 28,5% que tinham família, mas viviam totalmente afastados dela, não estavam impedidos pela justiça de ver seus pais. Apenas 5,8% estavam nessa condição. Por que então ficavam nos abrigos sem contato com seus familiares?

O que se constatou foi que muitos abrigos não incentivavam o convívio familiar recomendado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, permitindo que os pais fossem visitar os filhos ou que estes fossem passar os finais de semana em casa. Mas não se pode atribuir essa falha apenas à negligência dessas instituições, pois alguns pais, de fato, abandonaram totalmente seus filhos ou estavam doentes e não tinham como ir visitá-los.

### **Pobreza não pode ser causa de acolhimento em abrigos**

A investigação sobre os motivos que levaram esses meninos e essas meninas aos abrigos mostrou que a pobreza era o mais recorrente, com 24,1% dos casos. Em seguida vinha o abandono (18,8%), a violência doméstica (11,6%), a dependência química dos pais ou responsáveis, incluindo alcoolismo (11,3%), a vivência de rua (7%) e a orfandade (5,2%).

Mas a pobreza, principal motivo apontado, não pode ser causa de acolhimento dessas crianças e adolescente em abrigos. O artigo 23 do ECA estabelece que a “falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder” e “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 programas oficiais de auxílio.”

Para solucionar esses casos, os municípios devem identificar as crianças e adolescentes que estão em abrigos exclusivamente em razão da pobreza de seus pais e dar prioridade ao atendimento de suas famílias em serviços, programas, projetos e benefícios do governo para apressar o processo de reintegração familiar.

A presença de deficiência, transtorno mental ou outras doenças dos pais ou responsáveis também não deveria, por si só, impedir o convívio familiar ou provocar o acolhimento dos filhos em instituições. Nessas situações o melhor é o encaminhamento para serviços da rede pública de saúde, prestados em ambulatórios ou até no próprio domicílio, que possam contribuir para a preservação do convívio e reintegração familiar.

**Famílias precisam de apoio para sua reestruturação**

As políticas de atenção a crianças e adolescentes precisam estar articuladas com ações de ajuda às famílias para evitar a institucionalização ou abreviá-la quando se mostrar excepcionalmente necessária. A capacidade da família de desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções está ligada ao seu acesso à saúde, educação, trabalho e demais direitos sociais.

Quando a separação for inevitável, as crianças e seus familiares precisam receber cuidados para facilitar e abreviar a reintegração. Se isso não for possível, deve-se apelar para a colocação em uma família substituta. O Estatuto estabelece como princípio a ser seguido pelos abrigos “a colocação em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem” (Lei 8.069/90, Art. 92, Inc.II).

Mas a destituição do pátrio poder, que implica no afastamento definitivo da criança e do adolescente de sua família, só pode ser determinada pelo juiz depois de realizadas todas as tentativas de resolver os problemas que provocaram a separação. Para não ocorrerem injustiças, é da maior importância que as famílias recebam apoio e suporte para sua reestruturação. Em muitos casos, a maior agilidade dos processos de perda do poder familiar pode provocar inúmeras injustiças em famílias que sequer receberam apoio e/ou tiveram tempo para reintegração de seus filhos em seu meio.

A reestruturação familiar envolve aspectos complexos, relacionados à superação de fatores difíceis de resolver no curto prazo, como o desemprego e a dependência de drogas, por exemplo, e que demandam muito mais da coordenação de outras políticas públicas do que do esforço isolado das próprias instituições de abrigo. Mas estas entidades podem realizar ações de valorização da família.

Os abrigos podem auxiliar a reestruturação familiar por meio das seguintes ações:

- visitas domiciliares às famílias das crianças e dos adolescentes sob sua responsabilidade;
- acompanhamento social das famílias;
- organização de reuniões ou grupos de discussão e de apoio para os familiares dos abrigados;
- e encaminhamento das famílias para a inserção em programas oficiais ou comunitários de auxílio/proteção à família.

Mas, infelizmente, de acordo com a pesquisa do IPEA apenas 14,1% das instituições avaliadas realizavam todas essas ações conjuntamente.

**Os abrigos incentivam a convivência familiar?**

A pesquisa do IPEA procurou avaliar se os abrigos estavam promovendo a preservação dos vínculos familiares por meio do incentivo à convivência das crianças e dos adolescentes com suas famílias de origem e do não desmembramento de grupos de irmãos abrigados.

Ainda que várias instituições praticassem algumas dessas ações isoladamente, somente 5,8% delas desenvolviam as duas conjuntamente e ofereciam opção para crianças e adolescentes ficarem aos cuidados da instituição durante a semana e retornarem às suas casas nos fins de semana. Em 78,4% dos abrigos predominava o regime de permanência continuada, onde crianças e adolescentes ficavam no abrigo o tempo todo, fazendo da instituição seu local de moradia.

Os abrigos são responsáveis pela avaliação periódica das condições de reintegração à família de origem e pela rápida comunicação às autoridades judiciárias quando esgotadas essas possibilidades, para que sejam providenciadas, quando for o caso, a destituição do poder familiar e a colocação em família substituta.

A colocação em família substituta é uma forma de garantir o direito à convivência familiar para os meninos e meninas cujas chances de retorno para suas famílias de origem foram esgotadas. O ECA estabelece como princípio a ser seguido pelos abrigos “a colocação

em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem” (Lei 8.069/90, art. 92, inc.II).

Mesmo que a colocação em família substituta não dependa exclusivamente do trabalho das instituições de abrigo, elas podem desempenhar um papel fundamental nesse processo, incentivando a convivência de crianças e adolescentes abrigados com outras famílias por meio de ações como:

- o incentivo à integração em família substituta sob as formas de guarda, tutela ou adoção;
- o envio de relatórios periódicos sobre a situação dos abrigados e de suas famílias para as Varas da Infância e da Juventude (órgãos responsáveis pela aplicação de quaisquer outras medidas de proteção, incluindo a colocação em família substituta);
- e a manutenção de programas de apadrinhamento afetivo, alternativa de referência familiar para as crianças e os adolescentes abrigados.

Das 589 instituições pesquisadas, apenas 22,1% desenvolviam todas essas ações de incentivo à convivência dos abrigados com outras famílias.

### **Que crianças e adolescentes poderiam ser adotados?**

Embora o Judiciário seja o órgão legalmente responsável pela determinação das medidas de proteção a crianças e adolescentes em situação de risco – no caso dos abrigados, a reintegração à família de origem ou colocação em família substituta – muitas vezes ele fica incapacitado de alterar a situação de inúmeros meninos e meninas que vivem uma parte significativa de suas vidas em instituições de abrigo e privados do direito à convivência familiar. Isso porque grande parte deles sequer tem processo de abrigamento na justiça.

De acordo com os dados coletados pelo IPEA, apenas 54,6% das crianças e adolescentes abrigados nas instituições pesquisadas tinham processo nas varas da Justiça. Os demais talvez estivessem nas instituições sem que houvesse sequer conhecimento judicial, em total contradição com o ECA, que estabelece um prazo de dois dias úteis para que os responsáveis pelos abrigos comuniquem à Justiça o acolhimento de crianças e adolescentes em seus programas sem prévia medida judicial

(por encaminhamento dos Conselhos Tutelares, das próprias famílias ou dos órgãos do executivo local).

Outro fator que dificultava a convivência familiar de crianças e adolescentes era que apenas 10,7% deles estavam judicialmente em condições de ser adotados. Embora mais da metade estivessem nas instituições por um período superior a 2 anos – sendo que 20,7% lá estavam por mais de 6 anos - a grande maioria desses meninos e meninas vivia a paradoxal situação de estar juridicamente vinculada a uma família que, na prática, já abrira mão da responsabilidade de cuidar deles ou, então, não recebia o apoio necessário do Estado para conseguir trazer os filhos de volta para casa.

Quando o encaminhamento para adoção representar a melhor medida para a criança ou adolescente, as equipes do abrigo e da Justiça da Infância e da Juventude devem realizar um planejamento para aproximar gradativamente adotantes e criança/adolescente a ser adotado e assim facilitar a construção de um vínculo de afeto entre eles.

Os contatos podem ser iniciados no abrigo e estendidos, posteriormente, a passeios com a nova família ou visitas à casa dela nos finais de semana e feriados. Além da preparação dos adotantes e da criança/adolescente, o educador/cuidador ou a família acolhedora deverá também ser incluído no processo, sendo, inclusive, orientado quanto à preparação da criança/adolescente para a adoção.

Os adolescentes atendidos em serviços de acolhimento devem receber uma atenção especial, principalmente aqueles cujas possibilidades de reintegração à família de origem foram esgotadas e têm poucas chances de serem colocados em família substituta, em razão das dificuldades de se encontrar famílias para eles. O atendimento, nesses casos, deve visar o fortalecimento dos vínculos comunitários, a qualificação profissional e a construção de um projeto de vida. Para apoiá-los após a maioridade, devem ser organizados serviços de acolhimento em repúblicas, como uma forma de transição entre o serviço de acolhimento para crianças e adolescentes e a aquisição da autonomia.

**Abrigos devem ser parecidos com uma residência**

Quando há um número elevado de crianças e adolescentes vivendo em um abrigo, é difícil dar a eles um atendimento individualizado. De acordo com psicólogos, se uma situação assim se prolonga por muito tempo, pode provocar grande carência afetiva, dificuldade para estabelecer vínculos, baixa autoestima, atrasos no desenvolvimento psicomotor e pouca familiaridade com rotinas familiares. Nesses casos, crianças e adolescentes também têm dificuldade para adquirir sentimento de pertencimento e adaptar-se ao convívio em família e na comunidade.

Para que o acolhimento seja o mais semelhante possível ao da rotina familiar, as entidades não devem manter placas ou faixas externas que as identifiquem como abrigos. A construção deve parecer com uma residência comum, evitando-se os grandes pavilhões, típicos dos antigos orfanatos. O atendimento em pequenos grupos permite que se preste mais atenção às características individuais de cada criança ou adolescente e às especificidades de suas histórias de vida.

Para avaliar se os abrigos eram semelhantes a residências comuns, a pesquisa do IPEA analisou dois aspectos: a estrutura física e o atendimento em pequenos grupos. Em relação à estrutura física, foram considerados os seguintes aspectos:

- características residenciais externas, com pelo menos uma edificação do tipo “casa”;
- existência de, no máximo, 6 dormitórios;
- acomodação de, no máximo, quatro crianças e adolescentes por dormitório;
- existência de espaços individuais para que eles pudessem guardar seus objetos pessoais;
- e existência de áreas exclusivas para serviços especializados (consultório médico, gabinete odontológico, salas de aula e oficinas profissionalizantes).

Em relação ao atendimento em pequenos grupos, foi considerada a relação entre o número de crianças e adolescentes abrigados e o número de profissionais encarregados de cuidar deles. Considerou-se como adequada à relação de um profissional responsável (pais sociais, educadores, monitores) para até 12 crianças e adolescente.

Considerando-se os dois aspectos (estrutura física e atendimento em pequenos grupos) para avaliar a semelhança dos abrigos com residências comuns, observou-se que apenas 8% deles cumpriam simultaneamente esses requisitos.

### **Crianças e adolescentes precisam de convivência comunitária**

As crianças e os adolescentes que vivem em abrigos não devem ser privados de liberdade. Durante muitos anos essas instituições ofereceram todos os serviços que os abrigados necessitavam, como educação, saúde, lazer, etc. Isso resultava em um quase aprisionamento dos internos e na perda do convívio com a comunidade, pois nunca saiam dos abrigos para praticar as atividades habituais de toda criança e jovem que vive com sua família.

A participação na vida comunitária é um direito estabelecido pelo ECA às crianças e aos adolescentes, mas ele só tem como ser garantido aos abrigados que tiverem acesso às políticas básicas e aos serviços oferecidos para a comunidade em geral, como as atividades externas de lazer, esporte, religião e cultura em interação com a comunidade da escola, do bairro e da cidade. A convivência comunitária evita a alienação e inadequação dos abrigados para o convívio social.

O levantamento nacional mostrou um quadro preocupante nesse sentido: apenas 6,6% dos abrigos pesquisados utilizavam todos os serviços necessários a crianças e adolescentes disponíveis na comunidade, tais como creche, ensino regular, profissionalização para adolescentes, assistência médica e odontológica, atividades culturais, esportivas e de lazer e assistência jurídica. A maioria das instituições (80,3%) ainda oferecia pelo menos um desses serviços diretamente (de forma exclusiva) dentro do abrigo.

A lei garante o direito à convivência familiar e comunitária

A convivência familiar e comunitária é um direito fundamental de crianças e adolescentes garantido pela Constituição Federal (artigo 227) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Em seu artigo 19, o ECA estabelece que toda criança e adolescente tem direito a ser criado e educado por sua família e, na falta desta, por família substituta.

O direito à convivência familiar e comunitária é tão importante quanto o direito à vida, à

saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito e à liberdade. A nossa constituição diz que a “família é a base da sociedade” (art. 226) e que compete a ela, ao Estado, à sociedade em geral e às comunidades “assegurar à criança e ao adolescente o exercício de seus direitos fundamentais” (art. 227).

O §8º do artigo 226 da CF também determina que o Estado deve dar assistência aos membros da família e impedir a violência dentro dela. O artigo 229 diz que “os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade”.

Quando a família, ao invés de proteger a criança e o adolescente, viola seus direitos, uma das medidas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 101) para impedir a violência e a negligência contra eles é o abrigamento em instituição. Esta decisão é aplicada pelo Conselho Tutelar por determinação judicial e implica na suspensão temporária do poder familiar sobre crianças e adolescentes em situação de risco e no afastamento deles de casa.

De acordo com os artigos 22 e 24 do Estatuto, a medida extrema de suspensão do poder familiar deve ser aplicada apenas nos casos em que, injustificadamente, os pais ou responsáveis deixarem de cumprir os deveres de sustentar e proteger seus filhos, em que as crianças e adolescentes forem submetidos a abusos ou maus tratos ou devido ao descumprimento de determinações judiciais.

O acolhimento institucional deve ser uma medida excepcional e provisória e o ECA obriga que se assegure a “preservação dos vínculos familiares e a integração em família substituta quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem” (artigos 92 e 100). Nesta hipótese, a lei manda que a colocação em família substituta se dê em definitivo, por meio da adoção ou, provisoriamente, via tutela ou guarda (artigos 28 a 52 do ECA), sempre por decisão judicial.

### **Decisão de abrigamento exige diagnóstico técnico**

Com exceção de situações de emergência, a decisão de afastar a criança ou o adolescente da sua família de origem deve ser baseada em uma recomendação técnica,

a partir de um diagnóstico elaborado por equipe qualificada de psicólogo, assistente social e em articulação com a Justiça da Infância e da Juventude e o Ministério Público.

O diagnóstico deve incluir uma avaliação dos riscos que a criança ou o adolescente corre, levar em conta sua segurança, seu bem-estar, cuidado e desenvolvimento a longo prazo e as condições da família para superar as violações e dar-lhe proteção.

A análise deve incluir todas as pessoas envolvidas, inclusive a criança ou adolescente, pois a decisão pelo afastamento do convívio familiar é extremamente séria e terá profundas implicações, tanto para a criança quanto para a família. Portanto, deve ser aplicada apenas quando representar o melhor interesse da criança ou do adolescente e o menor prejuízo ao seu processo de desenvolvimento.

Antes de se encaminhar a criança ou adolescente para um abrigo, é preciso verificar se entre os parentes ou na comunidade há pessoas que lhe tenham afeto e queiram se responsabilizar pelos seus cuidados e proteção. Nos casos de violência física, abuso sexual ou outras formas de violência intrafamiliar, a medida prevista no art. 130 do ECA – afastamento do agressor da moradia comum - deve sempre ser considerada antes de se recorrer ao encaminhamento para serviço de acolhimento.

### **Ministério Público fiscaliza abrigos**

Entre as missões do Ministério Público, está a de fiscalizar as condições de funcionamento dos abrigos. O Conselho Nacional do Ministério Público baixou a [Resolução nº 71, de 15 de junho de 2011](#), que dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa do direito fundamental à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento. No §3º do artigo 2º, a resolução estabelece que “no mês de março de cada ano, será elaborado minucioso relatório anual sobre as condições das entidades de acolhimento institucional e programas de acolhimento familiar, mediante o preenchimento dos formulários que integram a presente Resolução”.

#### **4- ATIVIDADES LÚDICAS**

**Atividade lúdica** é todo e qualquer movimento que tem como objetivo produzir prazer aquando de sua execução, ou seja, divertir o praticante. As atividades lúdicas abrangem "os jogos infantis, a recreação, as competições, as representações litúrgicas e teatrais, e os jogos de azar".



Crianças brincando

Sumariamente teríamos as seguintes características sobre elas:

- são brinquedos ou brincadeiras menos consistentes e mais livres de regras ou normas;
- são atividades que não visam a competição como objetivo principal, mas a realização de uma tarefa de forma prazerosa;
- existe sempre a presença de motivação para atingir os objetivos.
- Pressupõe desafio e surpresa<sup>[2]</sup>

Desde os filósofos gregos que se utiliza esse expediente para ajudar os aprendizes. As brincadeiras e jogos podem e devem ser utilizados como uma ferramenta importante de educação, pois somente o que é lúdico faz sentido para a criança. <sup>[3]</sup> Frequentemente, as atividades lúdicas também ajudam a memorizar fatos e favorecem em testes cognitivos.

No contexto da Educação Física, as atividades lúdicas consistem em exercícios físicos sadios e intensos. Os professores consideram que tais atividades propiciam desafogo de dificuldades emocionais e sentimentos agressivos, fortalecendo entre outras coisas a autoestima e a segurança<sup>[4]</sup>.



Atividades lúdicas em sala

Na educação infantil, as atividades lúdicas são mais empregadas no aprendizado das crianças de 0 a 5 anos de idade, onde elas interagem umas com as outras, desempenham papéis sociais (papai e mamãe), desenvolvem a imaginação, criatividade e capacidade motora e de raciocínio. Alguns educadores julgam necessário que as brincadeiras sejam direcionadas e possuam um objetivo claro, sob o argumento de que são importantes no desenvolvimento afetivo, motor, mental, intelectual, social, enfim no desenvolvimento integral da criança.

A brincadeira é mais que passatempo, ela ajuda no desenvolvimento, promovendo processos de socialização e descoberta do mundo.

Segundo a pesquisadora Cassiane Knebel, o pedagogo consegue, a partir das atividades lúdicas, exercer importantes transformações quanto relações afetivas, psicomotoras e psicossociais de seus educandos. Ela afirma que: “O trabalho justifica-se incorporando o lúdico como um grande fator para a construção de conhecimento das crianças durante toda infância, e com isso desenvolvendo através de atividades a imaginação, espontaneidade, criatividade, sistema de representação de escrita/leitura.

Com isso é preciso que o lúdico seja diversificado diariamente nas escolas, sendo esta uma proposta para o trabalho psicopedagógico. Cabe ressaltar que se existissem nas escolas psicopedagogos trabalhando em prol destes alunos com dificuldades de aprendizagem, o número de crianças certamente seria bem menor. Dessa maneira, o trabalho está formatado numa pesquisa bibliográfica, a fim de melhor entender esse tema que possui vasta importância nos dias de hoje.

É fundamental trazer a memória que, contrário ao que o senso comum considera, a utilização das atividades lúdicas não se restringe aos primeiros dois anos de vida. Essas

são funcionais durante todo o período de vivência da infância já que o uso das atividades lúdicas atua nas habilidades linguísticas, meta cognitivas, cognitivas e sócio afetivas. Tal processo se dá através da interpretação indireta e simbólica das situações envolvidas pela brincadeira. No mundo hodierno existe uma remodelação da gnose lúdica.

Trazendo à luz as novas mídias e tecnologias inseridas na infância, é necessário que exista uma análise das transformações decorrentes da influencia da televisão, internet, aparelhos celulares, tablets e demais inovações. Logo, para inserir o lúdico no cotidiano escolar de uma criança e chamar sua atenção, pode-se utilizar de recursos como palavras cruzadas, cruzadinhas ou jogos de trivía (Quizz). “Segundo o Dicionário Eletrônico Houaiss, entre outros significados, em sua versão latina, escola quer dizer “divertimento, recreio” e, em sua versão grega, “descanso, repouso, lazer, tempo livre, hora de estudo, ocupação de um homem com ócio, livre do trabalho servil.” O lúdico, nessa visão, é um auxiliadora à recuperação do sentido origina da palavra “escola”. Dentre as atividades mais conhecidas estão o Jogo da Memória, Bingo, Dominó, Palavras Cruzadas e Caça-palavras.

## **5- ATENDIMENTO COM PADRÕES DE DIGNIDADE**

Considerando inicialmente que, medidas de proteção que indiquem o afastamento da criança e do adolescente de seu contexto familiar ou que ocasionam suspensão temporária dos vínculos atuais, deve ser medida rara, excepcional para que se evitem danos ao desenvolvimento da criança e do adolescente causados por separações bruscas, longas e desnecessárias.

O estudo se deu a partir de problemática sobre a qual se questiona:

A permanência de crianças e adolescentes em acolhimento institucional por longo período fere o princípio da prevalência na família? Sob a égide de que tal princípio sustenta as medidas de proteção à criança, estabelecidas pelo [Estatuto da Criança e do Adolescente](#).

Objetivando demonstrar a importância da provisoriedade e excepcionalidade no acolhimento institucional de crianças e adolescentes, serão analisadas as especificidades das medidas de proteção para que seja definido no que consiste a medida de Acolhimento institucional.

Ademais identificando as possibilidades de medidas de proteção que antecedem ao acolhimento institucional, pois se tratam de condição de real importância para a prevalência da criança ou adolescente na família ou ainda para o retorno familiar após o acolhimento institucional.

Por fim, a análise do princípio da prevalência na família sob o aspecto da proteção efetiva.

Deste modo, constitui a finalidade deste artigo, concluir a partir de princípios da proteção integral se a longa permanência de crianças e adolescentes em acolhimento institucional poderá violar direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

## 2 A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

A doutrina de proteção integral se deu a partir de um desenvolvimento histórico, a começar da Declaração de Genébra sobre os Direitos das Crianças, em 1924, o posicionamento internacional considerava a necessidade de uma proteção especial direcionada à crianças e adolescentes.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela ONU em 1949, reconhece como direitos fundamentais de todas as pessoas, além da dignidade, o direito à vida, à liberdade, à segurança, à igualdade perante à lei, ao trabalho e à propriedade, entre outros.

Tal regra permite a conclusão de que os direitos fundamentais de crianças e adolescentes constituem um capítulo especial na temática dos direitos humanos.

Posteriormente, em 1959, foi promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a positivação dessa proteção, porém, os direitos contidos nesta declaração não são de cumprimento obrigatório pelos Estados-membros.

Somente em 1989, foi aprovada na Assembleia Geral da ONU a convenção sobre os Direitos da Criança, enunciando um conjunto de direitos fundamentais que abrangiam todas as crianças e com abertura para os Estados-membros à sua subscrição e ratificação. O Brasil ratificou a Convenção dos Direitos da Criança em 24 de setembro de 1990.

A [constituição Federal](#) de 1988 avança no processo de amadurecimento quando se trata destes direitos a partir de seu art. [227](#) que preconiza:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

A inclusão deste artigo constitucional revela o quanto o Brasil acolheu a necessidade de garantir a proteção integral para crianças e adolescentes, objeto de discussão internacional, permitindo a sua consolidação através da lei [8.069/90](#), o [Estatuto da Criança e do Adolescente](#) que entra em vigor em 14 de outubro de 1990.

Nesse sentido, afirma a doutrina:

*A doutrina da proteção integral, por outro lado, rompe o padrão pré-estabelecido e absorve os valores insculpidos na Convenção dos Direitos da Criança. Pela primeira vez, crianças e adolescentes titularizam direitos fundamentais, como qualquer ser humano. Passamos, assim, a ter um Direito da Criança e do Adolescente, em substituição ao Direito do Menor, amplo, abrangente, universal e, principalmente, exigível[2]*

O [Estatuto da Criança e do Adolescente](#) se estabeleceu como resposta a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Uma referência na proteção integral e observância da peculiar condição de pessoa em desenvolvimento que permeia a infância e juventude.

O desafio foi homogeneizar o que dispõe a [Constituição Federal](#) em seu artigo [227](#), com seu conjunto de direitos ali propostos, a um estatuto específico, que de maneira pormenorizada, deverá garantir a proteção integral de todas as crianças e adolescentes.

O processo de efetivação da proteção integral passou a tomar como base a construção de um projeto político amplo, com objetivo central a responsabilização do Estado, da sociedade e da família na garantia dos direitos das crianças e adolescentes, atendendo o que aduz o art. [86](#) do [Estatuto da Criança e do Adolescente](#): *A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.*

Desta forma transcorridos 25 anos da entrada em vigor do [ECA](#), os processos de efetivação das garantias fundamentais para crianças e adolescentes devem permanecer em construção e estruturação, levando em consideração as mudanças históricas da sociedade e apontamentos de novas problemáticas e novos direitos que surgem ao longo das relações sociais.

### 3. AS MEDIDAS DE PROTEÇÃO

Disponível à função de proteger integralmente crianças e adolescentes, o legislador autorizou medidas de proteção, que, deverão ser aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos na lei forem ameaçados ou violados, as medidas de proteção tem por objetivo garantir a proteção de crianças e adolescentes nessas situações, assegurando seus direitos.

Cabe ressaltar que tais medidas devem considerar o que está disposto na Convenção Sobre os Direitos da Criança de 1989, bem como no [ECA](#), sobre as quais crianças e adolescentes são titulares de direitos fundamentais, e como tal devem ser considerados nas decisões de aplicação de medidas de proteção às suas pessoas. Contudo, não devem ser aplicadas apenas para o cumprimento de protocolos administrativos ou legais, deverão considerar o superior interesse do seu titular, crianças e adolescentes em situação ou iminência de risco.

Ademais, levando em conta necessidades pedagógicas e preferindo as que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, conforme estabelece o [Estatuto da Criança e do Adolescente](#).

O [Estatuto da Criança e do Adolescente](#) estabelece medidas de proteção em seu Art. [101](#), onde as medidas ali expostas são um rol exemplificativo porém, não é por acaso que as primeiras seis medidas sejam impostas em articulação imediata com a família, as intervenções são pautadas em manter a criança e adolescente junto com sua família.

Digiácomo[3] em comentário às medidas de proteção esclarece que crianças e adolescentes tem o direito de receber medidas protetivas sem que para tanto sejam afastadas de seu convívio familiar e comunitário, sendo que o afastamento só se dará em última instância, caso comprovadamente não haja outra alternativa.

### 4. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL COMO MEDIDA DE PROTEÇÃO

O art. [19](#) do [Estatuto da Criança e do Adolescente](#), trata do direito à convivência familiar e comunitária e afirma: toda criança ou adolescente tem o direito a ser criado no seio

de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária.

No entanto, quando se esgotam as possibilidades de favorecer a família no tocante a proteção de suas crianças e adolescentes a lei autoriza seu afastamento do ambiente familiar, considerando critérios estabelecidos pelo [ECA](#) quando regula o acolhimento institucional como uma medida provisória e excepcional, utilizada como forma de transição para reintegração familiar.

As instituições de acolhimento são regidas pelo [Estatuto da criança e do adolescente](#) e cabe aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente acompanhar o período de acolhimento institucional, para que crianças e adolescentes tenham assegurados o retorno a família de origem ou colocação em família substituta garantindo assim o direito a convivência familiar.

O Acolhimento institucional, como medida de proteção, está disposto no [Estatuto da criança e do adolescente](#) dentre um rol exemplificativo de medidas que, em grande maioria submete a família a um programa de atendimento, objetivando socorrer a criança ou adolescente de seus riscos ainda no ambiente familiar.

Esgotado tais possibilidades resta então o afastamento da criança e adolescente do convívio familiar, medida de competência exclusiva da autoridade judiciária, onde restará garantido aos pais ou responsáveis o devido processo legal.

O art. 101 do Estatuto da Criança e Adolescente em seu § 1º e 2º estabelece:

*§ 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.*

*§ 2º Sem prejuízo da tomada de medidas emergenciais para proteção de vítimas de violência ou abuso sexual e das providências a que alude o art. 130 desta Lei, o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária e importará na deflagração, a pedido do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse, de procedimento judicial contencioso, no qual se*

*garanta aos pais ou ao responsável legal o exercício do contraditório e da ampla defesa.*

É necessário ressaltar que existem medidas anteriores ao acolhimento que visam a proteção dos direitos de crianças e adolescentes de forma preventiva, e objetivando o fortalecimento das famílias, justamente para evita o rompimento do vínculo familiar que poderá ocorrer com a reirada da criança de seu ambiente doméstico.

O acolhimento institucional além de determinação judicial, também acontece por encaminhamentos dos Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social, através do CREAS [4], podendo levar a medida de proteção a um patamar de insegurança jurídica se, a intervenção do Ministério público e Poder Judiciário não forem imediatas.

O Conselho Nacional do Ministério Público, em uma publicação baseada em resultados das inspeções anuais realizadas pelos Promotores de Justiça da infância e juventude em todo o país[5], levantam dados sobre acolhimento institucional no ano de 2013, que apontam mais de 30 mil crianças e adolescentes afastados da convivência familiar, pois se encontram em acolhimento institucional.

O mesmo relatório aponta que em 27,9% das instituições de acolhimento, há registro de crianças ou adolescentes encaminhadas ao serviço sem ordem judicial.

Nestes casos pela quantidade de crianças e adolescentes em acolhimento institucional, a medida de proteção que baseia sua aplicação no princípio da excepcionalidade, erroneamente tem se revelado uma saída rápida para os problemas sociais de famílias em vulnerabilidade, demonstrando o descompasso entre a legislação e a realidade desta medida de proteção.

Outro legitimado para encaminhar crianças e adolescentes para acolhimento institucional é o Conselho Tutelar, quando menores de 18 anos têm seus direitos violados ou ameaçados, seja por omissão ou ação da sociedade e do Estado ou ainda em decorrência de falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, necessariamente

nas situações previstas no artigo [98](#) do [Estatuto da Criança e do Adolescente](#), são destinatárias das medidas de proteção imediata e urgente.

O Conselho Tutelar, atendendo tais casos, tem atribuição de aplicar as medidas de proteção do artigo 101, incisos I a VII, excluindo-se, portanto, a colocação em família substituta que depende sempre de procedimento judicial.

O Conselho decide o caso e tais decisões devem ter origem de um procedimento previamente disciplinado no seu Regimento Interno, de sorte que todos os atos praticados para instruir a decisão sejam formalizados. Isto é imprescindível para se aferir a legalidade das decisões do Conselho, que são sujeitas à revisão judicial mediante provocação por quem tenha legítimo interesse.[6]

Embora o acolhimento institucional possa se dá através do Conselho Tutelar, de forma administrativa, o art. [137](#) do [ECA](#) afirma que: As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse.

Portanto resta evidente que a partir do estabelecimento de medida de proteção, acolhimento institucional, faz-se necessário a defesa por parte de advogados como propõe Artigo [206](#) da Lei nº [8.069](#) de 13 de Julho de 1990.

A criança ou o adolescente, seus pais ou responsável, e qualquer pessoa que tenha legítimo interesse na solução da lide poderão intervir nos procedimentos de que trata esta Lei, através de advogado, o qual será intimado para todos os atos, pessoalmente ou por publicação oficial, respeitado o segredo de justiça.

Sobre esse tema Flávio Frasseto, na época Defensor Público no município de São Paulo observa:

*As decisões de afastamento de crianças de suas famílias são frequentemente tomadas sem que a família se faça representar por advogado/defensor público. São poucas as famílias que procuram espontaneamente um defensor para apoiar-las em sua pretensão de recuperar a guarda de filhos em acolhimento institucional[7].*

Neste sentido a dificuldade em se manifestar no processo de afastamento do ambiente familiar, poderá concorrer para longo período de acolhimento institucional, fragilizando a premissa de excepcionalidade e provisoriedade da medida e ainda impedindo a realização do devido processo legal dos quais são titulares os pais de crianças em acolhimento institucional.

## 5 EXCEPCIONALIDADE E PROVISORIEDADE DA MEDIDA

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. Lei [8069/90](#) Art. [101](#), [§ 1º](#)

Quando se trata de medidas que em seu fundamento legal se baseia em provisoriedade e excepcionalidade, os dados de pesquisas levantam sérios questionamentos sobre a os critérios aplicados nas decisões para o afastamento do lar.

Em 2003, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA realizou um estudo nacional sobre a situação de crianças e adolescentes encontradas em abrigos que receberam recursos do governo federal.

Foram avaliadas 589 entidades de acolhimento institucional, e constatou-se que mais da metade (55,2%) das cerca de 20 mil crianças e adolescentes encontrados estava nos abrigos há um período que variava entre sete meses e cinco anos.

A parcela mais significativa (32,9%), porém, estava nos abrigos há um período entre dois e cinco anos, 13,3% entre seis e dez anos e 6,4% por mais de dez anos, ultrapassando o prazo estipulado pelo [ECA](#) e infringindo a temporariedade da medida de acolhimento institucional.

Além disso, a grande maioria dos abrigados tinha família (86,7%) e dentre os motivos que os levaram aos abrigos, a pobreza foi a mais citada (24,2%), depois o abandono (18,9%), a violência doméstica (11,7%), a dependência química dos pais ou responsáveis, incluindo alcoolismo (11,4%), a vivência de rua (7,0%) e a orfandade (5,2%)[8].

Compreender no que consiste as palavras provisoriedade e excepcionalidade que são fundamentais para a determinação de medida de proteção em acolhimento institucional e de suma importância para a sua observação e cumprimento.

## **5.1 EXCEPCIONALIDADE**

A Excepcionalidade consiste em somente adotar a medida quando não houver mais possibilidade alguma de manutenção da criança ou do adolescente na família natural, já tendo sido esgotadas medidas anteriores elencadas que são voltadas a favorecer a família e auxiliá-las em suas necessidades físicas e sociais conforme estabelece Art. 101.

Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

*I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;*

*II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;*

*III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;*

*IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;*

*V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;*

*VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;*

***VII - acolhimento institucional[9];***

*VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;*

*IX - colocação em família substituta.*

O manejo inicial de aplicação da medida deve sujeitar a decisão em adotar o acolhimento institucional a um critério rigoroso de triagem, através de um pré diagnostico, elaborado por equipes de referência, que detém o poder de encaminhar crianças e adolescentes ao acolhimento, observando o que determina o [Estatuto da Criança e do Adolescente](#) quanto as possibilidades anteriores a aplicação da medida. Portanto entende-se que, para que a criança ou adolescente seja encaminhada ao acolhimento institucional, deve-se observar que várias medidas administrativa/sociais podem ser aplicadas à família até que se decida pelo afastamento de seu lar.

Os procedimentos administrativos que antecedem o acolhimento institucional, ou seja, o pré diagnostico, elaborado por equipe de referência do CREAS ou pelo conselho Tutelar devem ser sobretudo minucioso, visando não corroborar para a retirada da criança ou adolescente de seu ambiente familiar sem a precisão necessária na avaliação.

Estabelece a lei que, na aplicação das medidas deverão ser levadas em conta as que atendam as necessidades pedagógicas e que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, e por este motivo várias ações de âmbito administrativo são oferecidos pelas políticas publicas para contribuir na permanência da criança ou adolescente no seio da família.

Outrossim podemos ressaltar o que aduz o [ECA](#), art. [23](#), "A falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder", não justificando portanto que o acolhimento seja consubstanciado de forma administrativa por motivo de vulnerabilidade e risco social quando sinônimos de pobreza.

A retirada de crianças e adolescentes de seu ambiente familiar se justifica apenas quando os seus direitos forem ameaçados ou violados, e o [Estatuto da Criança e do Adolescente](#) elenca princípios que se devem observar para que se imponha a medida de afastamento, o art. 100 de forma brilhante inclui a consideração e participação da

própria criança ou adolescente e seus pais, na adoção da medida, em seus incisos XI e XII:

*XI - 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 processo*

*XII - oitiva obrigatória e participação: a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1o e 2o do art. 28 desta Lei.*

É fundamental afirmar que a medida de afastamento de crianças e adolescentes de seu lar, ressalvados casos que forem verificada de forma emergencial hipótese de abuso sexual ou violência, [...] é de competência exclusiva da autoridade judiciária e importará na deflagração, a pedido do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse, de procedimento judicial contencioso, no qual se garanta aos pais ou ao responsável legal o exercício do contraditório e da ampla defesa. Art. 101§ 2o.

## **5.2 PROVISORIEDADE**

Consiste em permanecer na instituição de acolhimento por tempo estritamente necessário, não podendo ultrapassar o período de dois anos, salvo por comprovada necessidade, conforme o § 2º do art. 19. Do [Estatuto da Criança e do adolescente](#).

A situação deve ser reavaliada a cada seis meses e a instituição deverá manter atualizado o Plano Individual de Atendimento[10] do (a) acolhido (a), visando sempre à reintegração familiar, preferencialmente, ou à colocação em família substituta.

Neste sentido as instituições que acolhem crianças e adolescentes são convocadas a aderir o que determina a lei [8.069/90](#) no que tange a preparação para o desligamento gradativo do acolhido que, se inicia no momento que a criança ou adolescente é acolhido, sobre isso expõe o [§ 4º](#) do art. [101](#).

[...] imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo acolhimento institucional elaborará um plano individual de atendimento, visando a reintegração familiar.

[...], com exceção de ser determinado judicialmente que a reintegração familiar não ocorra, e sobretudo levando em consideração a opinião da criança e também a oitiva dos pais, levando ao entendimento que, interação poder judiciário, família e instituições de acolhimento são a chave para que o período de acolhimento institucional seja o mais breve possível.

É necessário o compromisso de instituições de acolhimento facilitando, estimulando e favorecendo o processo de fortalecimento de vínculos da criança e adolescente acolhidos com sua família de origem visando facilitar o seu retorno ao convívio familiar.

Este procedimento se dá a partir de avaliações, encaminhamentos e relatórios técnicos tanto do acolhido, quanto da sua família, elaborados pela Equipe técnica do acolhimento em consonância com o art. [19](#) do [ECA](#):

§ 1º Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 6 (seis) meses, devendo a autoridade judiciária 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 desta Lei.

Para tanto, as instituições acolhedoras necessitam receber investimento de recursos públicos de forma prioritária para adequação e capacitação continuada de equipe multidisciplinar, no mínimo composta por Assistentes Sociais, Psicólogos, Pedagogos e Advogados, dos quais serão os principais agentes na recondução da criança ou adolescente acolhido ao convívio familiar.

O [Estatuto da Criança e do Adolescente](#), reafirma, em seus arts. 4º, 5º, o enunciado do art. [227](#), da [Constituição Federal](#), no parágrafo único de seu art. [4º](#), detalhando e

explicando como deve se aplicar de forma prática a garantia de prioridade absoluta contida no citado [Texto Constitucional](#):

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.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

*[...] c) preferência na formulação e a execução das políticas sociais públicas;*

d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Com este intuito, [Estatuto da Criança e do Adolescente](#) concebeu um Sistema de Garantia de Direitos – SGD, cujo modelo estabelece uma ampla parceria entre o Poder Público e a sociedade civil para elaborar e monitorar a execução de todas as políticas públicas voltadas para o universo da infância e adolescência.

Atualmente, na medida em que os direitos instituídos pelo Estatuto da Criança se consolidam, o investimentos de recursos públicos nas áreas da proteção à infância e juventude tem sido melhor distribuídos, porém ainda é necessário maior investimento, visto que as demandas técnicas para o serviços tem aumentando gradativamente, na medida em que se organiza e profissionaliza.

Não obstante os avanços no processo de construção das políticas públicas, o Brasil ainda precisa avançar mais, especialmente no que diz respeito à municipalização das políticas públicas e no que diz respeito à prioridade absoluta em relação às crianças e adolescentes

O entendimento que se consolida é de que, o acolhimento institucional que em outros tempos fora considerado uma solução eficaz para os problemas de crianças e adolescentes e suas famílias, atualmente é reconhecido como um dos

desencadeadores da violação ao direito de convivência familiar e ao princípio da prevalência na família.

## 6. PRINCÍPIO DA PREVALÊNCIA NA FAMÍLIA

O [ECA](#) tem o cuidado de estabelecer princípios que regem as medidas de proteção, tais princípios são de fundamental importância para a aplicação das medidas.

O presente estudo será baseado no princípio que estabelece o inciso X do art. 101 do Estatuto, e versa sobre prevalência da família:

Na promoção de direitos e na proteção da criança e do adolescente deve ser dada prevalência às medidas que os mantenham ou reintegrem na sua família natural ou extensa ou, se isto não for possível, que promovam a sua integração em família substituta;

Destaca-se portanto, a premissa de que, quando imprescindível a medida deve-se atentar que o período de acolhimento seja o mais breve possível, e que, seja a assegurada pela instituição de acolhimento o direito a convivência familiar.

Sobre este tema orienta a Cartilha de Orientações Técnicas de Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes do CONANDA[11]

Nos casos em que o motivo que ensejaria a aplicação da medida de abrigo referir-se à falta ou precariedade de condições de habitação da família, deve-se recorrer a medidas que preservem o convívio familiar e mantenham a família, a criança e o adolescente em condições de segurança e proteção, como a inclusão imediata de todos seus membros conjuntamente em serviços de acolhimento para adultos com crianças ou adolescentes e acesso à moradia subsidiada, dentre outras. Paralelamente, deve ser providenciado, junto às políticas de habitação e trabalho, e outras que o caso indicar, os encaminhamentos necessários para alcançar soluções mais definitivas para a situação[12].

Nesta seara continua o art. 101 do Estatuto da Criança e Adolescente em seu § 7º

O acolhimento familiar ou institucional ocorrerá no local mais próximo à residência dos pais ou do responsável e, como parte do processo de reintegração familiar, sempre que identificada a necessidade, a família de origem será incluída em programas oficiais de orientação, de apoio e de promoção social, sendo facilitado e estimulado o contato com a criança ou com o adolescente acolhido.

Entende-se, portanto que o cuidado em permanecer a criança ou adolescente em medida de proteção, acolhimento institucional, perto do local de sua residência além de dar continuidade a convivência familiar é principalmente para que, no período de acolhimento sejam reparados, através da equipe técnica da instituição junto com a família, as situações que expõe a criança ao risco e ou a violação de seus direitos.

Tal ato se dá através do planejamento individual de atendimento, que deverá ser elaborado pela equipe multidisciplinar em conjunto com o acolhido e sua família, procedimento gradativo que deverá evoluir para o desacolhimento da criança e seu retorno a família de origem.

A este respeito dotado de interesse em subsidiar a regulamentação, pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA e pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, dos serviços de acolhimento para crianças e adolescente orienta a Cartilha:

Tão logo a criança ou o adolescente seja encaminhado para um serviço de acolhimento deve ser iniciado um estudo psicossocial para a elaboração de um plano de atendimento, com vistas à promoção da reintegração familiar. Esse planejamento deve envolver de modo participativo a família de origem e, sempre que possível, a criança e o adolescente, prevendo encaminhamentos, intervenções e procedimentos que possam contribuir para o atendimento das demandas identificadas. Devem ser delineadas medidas que contribuam para o fortalecimento da capacidade da família para o desempenho do papel de cuidado e proteção, bem como para sua gradativa participação nas atividades que envolvam a criança e o adolescente[13].

A proteção legal de que crianças e adolescentes mantidos sob o cuidado direto de suas famílias é destacado no Capítulo III, do [Estatuto da criança e do adolescente](#), Do Direito à Convivência Familiar e Comunitária, quando de forma objetiva expõe o cuidado que deve ser considerado para a manutenção da convivência familiar, destacado nesse capítulo o caput do Art. [19](#):

Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.

A pesquisa do IPEA[14], conclui que o afastamento do convívio familiar pode ter repercussão negativa sobre o processo de desenvolvimento da criança e do adolescente, considerando ainda que a retomada do convívio familiar e reintegração a família de origem são processos complexos.

De fato, o seio familiar apresenta-se como o local próprio para o desenvolvimento pessoal em todos os sentidos. De certo que a família é o centro essencial para o desenvolvimento de todo ser humano, fica claro que qualquer impedimento para a realização dessa convivência familiar se caracteriza grave violação ao princípio da dignidade da pessoa humana.

A família deixa de ser uma instituição que surge apenas do matrimônio e sua função não se limita a econômica, mas sua representação passa a ser fundamental para o desenvolvimento da personalidade e dignidade de seus integrantes através de um fator essencial que é o vínculo familiar e dá ao mesmo a sua devida importância.

Expõe a doutrina:

*Nesse contexto, o resgate e valorização do direito à convivência familiar e comunitária, como direito fundamental, pressupõe que a família – não apenas na sua concepção estritamente jurídica – deve ser vista como local ideal de criação dos filhos, importando, concomitantemente, em uma cruzada pela desinstitucionalização de crianças e adolescentes[15]*

A partir deste princípio muitas garantias de preservação de permanência contínua para crianças e adolescentes junto aos seus pais foram defendidas pelo [ECA](#), a exemplo o que dispõe o Art. [12](#) “Os estabelecimentos de atendimento a saúde deverão proporcionar condições para permanência em período integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de crianças e adolescentes.

Todas as ações voltadas a valorização da família e de sua importância para o desenvolvimento de crianças e adolescentes sob o domínio da proteção integral, irão resultar em garantias à dignidade da pessoa humana.

E mesmo quando acolhidas em instituições, [Estatuto da Criança e do Adolescente](#), corrobora com a garantia do Princípio da Prevalência na Família, quando em seu art. 101§ 8º, estabelece:

Verificada a possibilidade de reintegração familiar, o responsável pelo programa de acolhimento familiar ou institucional fará imediata comunicação à autoridade judiciária, que dará vista ao Ministério Público, pelo prazo de 5 (cinco) dias, decidindo em igual prazo.

Deste modo, a medida de proteção não deverá ser vista por nenhum dos sujeitos desta relação jurídica como medida permanente nem mesmo de longo prazo, caso contrário, o fator tempo será desencadeador de rompimento severo das relações familiares, o que causaria um dano de difícil reparação à criança ou adolescente em acolhimento institucional.

## **CONCLUSÃO**

Em virtude ao que foi analisado, através de pesquisas bibliográficas, fica evidenciado a maestria com a que a [Constituição Federal](#) conduz a proteção da criança e do adolescente quando, responsabiliza não só o poder público mas também a família e a sociedade na efetivação de tal proteção.

Através do art. 226, caput, disposto de maneira expressa “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, e o § 8º, determinado que “o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Faz-se necessário sobretudo a priorização do fortalecimento das famílias e que a estruturação da garantia de direitos seja baseada na incorporação de outros eixos do sistema, tais como saúde, moradia e educação, que são direitos fundamentais do ser humano.

Observada a atenção a família de forma preventiva, a necessidade de que a medida de proteção, acolhimento institucional venha a se concretizar, poderá diminuir de forma satisfatória, atingindo o objetivo de ser medida excepcional.

As medidas de proteção a criança e adolescentes estabelecidas no [Estatuto da Criança e do Adolescente](#), são abrangentes e conseguem por si só garantir a proteção integral, favorecendo o vínculo familiar e reunindo a família, o Estado e a sociedade em uma só responsabilidade nesta proteção.

Fica evidente que, o pré diagnóstico a ser realizado por entes que promovem encaminhamentos de crianças e adolescente ao acolhimento institucional, a saber Conselho Tutelar e CREAS, devem ser procedimento exigido pelo poder judiciário, de forma prioritária e imediata, visando coibir a banalização da aplicação da medida.

Ademais é notório a necessidade de entendimento por parte dos serviços de acolhimento institucional de que, a partir do momento em que uma criança está sob sua proteção, é de sua responsabilidade que este tempo seja provisório e que, ainda tem a criança o direito fundamental a convivência familiar.

Denota-se que a construção da metodologia de atendimento dos serviços de acolhimento institucional reivindica profissionais cada vez mais preparados, que dominem os procedimentos processuais que regem a medida judicial de acolhimento institucional, sem tal conhecimento, o retorno da criança acolhida à sua família é prejudicado.

Neste sentido encontram-se novamente as relações de dependência de instituições de acolhimento com o poder público no que se refere a investimento financeiro na área da criança e adolescente, para que possam além de contratar profissionais, consigam capacitá-los de forma contínua.

Conclui-se portanto que permanência de crianças e adolescentes em acolhimento institucional por longo período fere o princípio da prevalência na família, podendo prejudicar todo seu desenvolvimento físico e psicossocial, causando-lhe um evento danoso de grave ou difícil reparação.

Ainda assim, em casos excepcionais onde deverá ser aplicado a medida, deverá ser articulado com a instituição de acolhimento, com a família e com o poder judiciário, uma metodologia de preparação para o desacolhimento gradativo, para que o período seja de fato provisório, e que vise acima de tudo o melhor interesse da criança.

## 6- DIREITOS DE DESENVOLVIMENTO E APRENDIZAGEM

A nova versão da Base Nacional Curricular Comum, ainda por ser aprovada pelo Conselho Nacional de Educação e homologada pelo Ministério da Educação, traz um campo específico sobre a Educação Infantil.



É interessante que os termos *pré-escolar* e *pré-escola* são pouco utilizados, aparecendo apenas 6 vezes no documento, pois se referiam a uma etapa anterior e, a partir da Constituição de 1988, a educação de crianças de 0 a 6 anos passou a ser dever do Estado. Esta é a razão da referência à Educação Infantil como etapa da Educação Básica. É um direito reconhecido de todas as crianças, mas a Educação Infantil tornou-se obrigatória para crianças a partir de 4 anos, apenas com a Emenda Constitucional nº 59/200928, aprovada em 2009, sob outro número.

### A obrigatoriedade da Educação Infantil

Embora reconhecida como direito de todas as crianças e dever do Estado, a Educação Infantil passa a ser obrigatória para as crianças de 4 e 5 anos com a Emenda Constitucional nº 59/2009, incluída na LDB em 2013.

As Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (DCNEI, Resolução CNE/CEB nº 5/2009) mencionam os eixos estruturantes das práticas pedagógicas dessa etapa da Educação Básica como “interações e as brincadeiras, experiências por meio das quais as crianças podem construir e apropriar-se de conhecimentos por meio de suas ações e interações com seus pares e com os adultos, o que possibilita aprendizagens, desenvolvimento e socialização” BRASIL, 2017, p. 35).

Considerando esses eixos estruturantes, a BNCC traz “seis direitos de aprendizagem e desenvolvimento [que] asseguram, na Educação Infantil, as condições para que as crianças aprendam” (BRASIL, 2017, p. 35). O documento menciona que a aprendizagem deve acontecer em “situações nas quais possam desempenhar um papel ativo em ambientes que as convidem a vivenciar desafios e a sentirem-se provocadas a resolvê-los, nas quais possam construir significados sobre si, os outros e o mundo social e natural (BRASIL, 2017, p. 35).

A BNCC reconhece o aumento da complexidade da aprendizagem na medida em que as crianças crescem. Isto mostra a necessidade de estruturação e organização de situações de aprendizagem.

**Conviver: o primeiro direito de aprendizagem e desenvolvimento**

É a convivência em grupos, sejam grandes ou pequenos, com pessoas de idades diversas e com o uso de linguagens variadas, que amplia o (re)conhecimento de si mesmo e do outro. Isto vai instrumentalizar os pequenos para conviver com diferenças pessoais e culturais.

**Brincar: o segundo direito**

A diversidade de formas, espaços, tempos e parceiros de brincadeira, sejam crianças ou adultos, ampliam e diversificam as possibilidades de acesso a produções culturais. É preciso valorizar a participação e as contribuições das crianças nas brincadeiras. Isso vai estimular o desenvolvimento do conhecimento, a criatividade e a imaginação. Nas brincadeiras também ocorrem experiências emocionais, sensoriais, expressivas, cognitivas, sociais e relacionais importantes para o desenvolvimento das crianças.

**Participar: o terceiro direito**

As crianças precisam participar ativamente do planejamento da gestão da escola e das atividades cotidianas, com adultos e com outras crianças. Mas, como? A escolha das brincadeiras, de materiais e de ambientes auxiliam no desenvolvimento de diferentes linguagens e na elaboração do conhecimento. Isso prepara a criança para fazer escolhas, tomar decisões e posições, contribuindo com seu desenvolvimento.

Explorar: o quarto direito

A arte, a escrita, a ciência e a tecnologia, como modalidades de cultura, permitem que as crianças possam explorar, dentro e fora da escola, “movimentos, gestos, sons, formas, texturas, cores, palavras, emoções, transformações, relacionamentos, histórias, objetos e elementos da natureza”, de modo a ampliar seus conhecimentos (BRASIL, 2017, p. 34).

Expressar: o quinto direito

Por meio de diferentes linguagens, a criança deve expressar “suas necessidades, emoções, sentimentos, dúvidas, hipóteses, descobertas, opiniões, [e] questionamentos”. Assim, poderá aprender e desenvolver características que a tornem “sujeito dialógico, criativo e sensível” (BRASIL, 2017, p. 34, *passim*).

Conhecer-se: o sexto e último direito

A partir do *conhecer-se* é que a criança construirá sua própria identidade, englobando os campos pessoal, social e cultural. Portanto, é preciso constituir uma imagem positiva de si mesmo, além daqueles que fazem parte de seus “grupos de pertencimento, nas diversas experiências de cuidados, interações, brincadeiras e linguagens vivenciadas na instituição escolar e em seu contexto familiar e comunitário” (BRASIL, 2017, p. 34).

Esses direitos garantem uma concepção de criança como ser observador, questionador, capaz de levantar hipóteses, concluir, julgar e assimilar valores. Isto contribui para que possa construir seus conhecimentos a apropriar-se deles de forma sistematizada, “por meio da ação e nas interações com o mundo físico e social [e] não deve resultar no confinamento dessas aprendizagens a um processo de desenvolvimento natural ou espontâneo. Ao contrário, reitera a importância e necessidade de imprimir intencionalidade educativa às práticas pedagógicas na Educação Infantil, tanto na creche quanto na pré-escola” (BRASIL, 2017, p. 35).

Mas isto só pode ser garantido por meio das ações de ensino criadas e desenvolvidas pelos profissionais da Educação Infantil, de diferentes formas, possibilitando “evidenciar a progressão ocorrida durante o período observado, sem intenção de seleção, promoção

ou classificação de crianças em ‘aptas’ e ‘não aptas’, ‘prontas’ ou ‘não prontas’, ‘maduras’ ou ‘imaturas”.

**Percebe-se, portanto, a imensa importância da Educação Infantil no desenvolvimento do indivíduo, como a base mais profunda para a evolução de sua educação e crescimento como cidadão.**

## 7 - DIREITOS HUMANOS

A Convenção sobre os Direitos da Criança foi adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989. Entrou em vigor em 2 de setembro de 1990.

É o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal. Foi ratificado por 196 países. Somente os Estados Unidos não ratificaram a Convenção. O Brasil ratificou a Convenção sobre os Direitos da Criança em 24 de setembro de 1990.

### **Convivência Familiar e comunitária**

**Direito à convivência familiar**

O acolhimento em abrigos tem que ser excepcional e provisório, tendo sempre em vista o retorno da criança ou do adolescente à sua família de origem no mais breve prazo possível. Os abrigados têm o direito de manter os vínculos com suas famílias e estas necessitam de apoio para receber seus filhos de volta e conseguir exercer suas funções de forma adequada.

Enquanto as crianças e os adolescentes permanecem nos abrigos, o artigo 92 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) lhes assegura o direito à convivência familiar e comunitária, que pode lhes ser garantido também pela colocação em família substituta ou pela vivência em instituições acolhedoras e semelhantes a residências, que proporcionem um atendimento individualizado e personalizado.

Ao contrário do que muitos podem pensar, a maioria dos abrigados (86,7%) tinha família e apenas 5,2% eram órfãos. No entanto, apesar de tantos terem família, somente 58,2% mantinham vínculos familiares. Os outros 28,5% que tinham família, mas viviam totalmente afastados dela, não estavam impedidos pela justiça de ver seus pais. Apenas 5,8% estavam nessa condição. Por que então ficavam nos abrigos sem contato com seus familiares?

O que se constatou foi que muitos abrigos não incentivavam o convívio familiar recomendado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, permitindo que os pais fossem visitar os filhos ou que estes fossem passar os finais de semana em casa. Mas não se pode atribuir essa falha apenas à negligência dessas instituições, pois alguns pais, de fato, abandonaram totalmente seus filhos ou estavam doentes e não tinham como ir visitá-los.

### **Pobreza não pode ser causa de acolhimento em abrigos**

A investigação sobre os motivos que levaram esses meninos e essas meninas aos abrigos mostrou que a pobreza era o mais recorrente, com 24,1% dos casos. Em seguida vinha o abandono (18,8%), a violência doméstica (11,6%), a dependência química dos pais ou responsáveis, incluindo alcoolismo (11,3%), a vivência de rua (7%) e a orfandade (5,2%).

Mas a pobreza, principal motivo apontado, não pode ser causa de acolhimento dessas crianças e adolescente em abrigos. O artigo 23 do ECA estabelece que a “falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder” e “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 programas oficiais de auxílio.”

Para solucionar esses casos, os municípios devem identificar as crianças e adolescentes que estão em abrigos exclusivamente em razão da pobreza de seus pais e dar prioridade ao atendimento de suas famílias em serviços, programas, projetos e benefícios do governo para apressar o processo de reintegração familiar.

A presença de deficiência, transtorno mental ou outras doenças dos pais ou responsáveis também não deveria, por si só, impedir o convívio familiar ou provocar o acolhimento dos filhos em instituições. Nessas situações o melhor é o encaminhamento para serviços da rede pública de saúde, prestados em ambulatórios ou até no próprio domicílio, que possam contribuir para a preservação do convívio e reintegração familiar.

**Famílias precisam de apoio para sua reestruturação**

As políticas de atenção a crianças e adolescentes precisam estar articuladas com ações de ajuda às famílias para evitar a institucionalização ou abreviá-la quando se mostrar excepcionalmente necessária. A capacidade da família de desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções está ligada ao seu acesso à saúde, educação, trabalho e demais direitos sociais.

Quando a separação for inevitável, as crianças e seus familiares precisam receber cuidados para facilitar e abreviar a reintegração. Se isso não for possível, deve-se apelar para a colocação em uma família substituta. O Estatuto estabelece como princípio a ser seguido pelos abrigos “a colocação em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem” (Lei 8.069/90, Art. 92, Inc.II).

Mas a destituição do pátrio poder, que implica no afastamento definitivo da criança e do adolescente de sua família, só pode ser determinada pelo juiz depois de realizadas todas as tentativas de resolver os problemas que provocaram a separação. Para não ocorrerem injustiças, é da maior importância que as famílias recebam apoio e suporte para sua reestruturação. Em muitos casos, a maior agilidade dos processos de perda do poder familiar pode provocar inúmeras injustiças em famílias que sequer receberam apoio e/ou tiveram tempo para reintegração de seus filhos em seu meio.

A reestruturação familiar envolve aspectos complexos, relacionados à superação de fatores difíceis de resolver no curto prazo, como o desemprego e a dependência de drogas, por exemplo, e que demandam muito mais da coordenação de outras políticas públicas do que do esforço isolado das próprias instituições de abrigo. Mas estas entidades podem realizar ações de valorização da família.

Os abrigos podem auxiliar a reestruturação familiar por meio das seguintes ações:

- visitas domiciliares às famílias das crianças e dos adolescentes sob sua responsabilidade;
- acompanhamento social das famílias;
- organização de reuniões ou grupos de discussão e de apoio para os familiares dos abrigados;

- e encaminhamento das famílias para a inserção em programas oficiais ou comunitários de auxílio/proteção à família.

Mas, infelizmente, de acordo com a pesquisa do IPEA apenas 14,1% das instituições avaliadas realizavam todas essas ações conjuntamente.

### **Os abrigos incentivam a convivência familiar?**

A pesquisa do IPEA procurou avaliar se os abrigos estavam promovendo a preservação dos vínculos familiares por meio do incentivo à convivência das crianças e dos adolescentes com suas famílias de origem e do não desmembramento de grupos de irmãos abrigados.

Ainda que várias instituições praticassem algumas dessas ações isoladamente, somente 5,8% delas desenvolviam as duas conjuntamente e ofereciam opção para crianças e adolescentes ficarem aos cuidados da instituição durante a semana e retornarem às suas casas nos fins de semana. Em 78,4% dos abrigos predominava o regime de permanência continuada, onde crianças e adolescentes ficavam no abrigo o tempo todo, fazendo da instituição seu local de moradia.

Os abrigos são responsáveis pela avaliação periódica das condições de reintegração à família de origem e pela rápida comunicação às autoridades judiciárias quando esgotadas essas possibilidades, para que sejam providenciadas, quando for o caso, a destituição do poder familiar e a colocação em família substituta.

A colocação em família substituta é uma forma de garantir o direito à convivência familiar para os meninos e meninas cujas chances de retorno para suas famílias de origem foram esgotadas. O ECA estabelece como princípio a ser seguido pelos abrigos “a colocação em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem” (Lei 8.069/90, art. 92, inc.II).

Mesmo que a colocação em família substituta não dependa exclusivamente do trabalho das instituições de abrigo, elas podem desempenhar um papel fundamental nesse processo, incentivando a convivência de crianças e adolescentes abrigados com outras famílias por meio de ações como:

- o incentivo à integração em família substituta sob as formas de guarda, tutela ou adoção;
- o envio de relatórios periódicos sobre a situação dos abrigados e de suas famílias para as Varas da Infância e da Juventude (órgãos responsáveis pela aplicação de quaisquer outras medidas de proteção, incluindo a colocação em família substituta);
- e a manutenção de programas de apadrinhamento afetivo, alternativa de referência familiar para as crianças e os adolescentes abrigados.

Das 589 instituições pesquisadas, apenas 22,1% desenvolviam todas essas ações de incentivo à convivência dos abrigados com outras famílias.

### **Que crianças e adolescentes poderiam ser adotados?**

Embora o Judiciário seja o órgão legalmente responsável pela determinação das medidas de proteção a crianças e adolescentes em situação de risco – no caso dos abrigados, a reintegração à família de origem ou colocação em família substituta – muitas vezes ele fica incapacitado de alterar a situação de inúmeros meninos e meninas que vivem uma parte significativa de suas vidas em instituições de abrigo e privados do direito à convivência familiar. Isso porque grande parte deles sequer tem processo de abrigamento na justiça.

De acordo com os dados coletados pelo IPEA, apenas 54,6% das crianças e adolescentes abrigados nas instituições pesquisadas tinham processo nas varas da Justiça. Os demais talvez estivessem nas instituições sem que houvesse sequer conhecimento judicial, em total contradição com o ECA, que estabelece um prazo de dois dias úteis para que os responsáveis pelos abrigos comuniquem à Justiça o acolhimento de crianças e adolescentes em seus programas sem prévia medida judicial (por encaminhamento dos Conselhos Tutelares, das próprias famílias ou dos órgãos do executivo local).

Outro fator que dificultava a convivência familiar de crianças e adolescentes era que apenas 10,7% deles estavam judicialmente em condições de ser adotados. Embora mais da metade estivessem nas instituições por um período superior a 2 anos – sendo que 20,7% lá estavam por mais de 6 anos - a grande maioria desses meninos e meninas

vivia a paradoxal situação de estar juridicamente vinculada a uma família que, na prática, já abrisse mão da responsabilidade de cuidar deles ou, então, não recebia o apoio necessário do Estado para conseguir trazer os filhos de volta para casa.

Quando o encaminhamento para adoção representar a melhor medida para a criança ou adolescente, as equipes do abrigo e da Justiça da Infância e da Juventude devem realizar um planejamento para aproximar gradativamente adotantes e criança/adolescente a ser adotado e assim facilitar a construção de um vínculo de afeto entre eles.

Os contatos podem ser iniciados no abrigo e estendidos, posteriormente, a passeios com a nova família ou visitas à casa dela nos finais de semana e feriados. Além da preparação dos adotantes e da criança/adolescente, o educador/cuidador ou a família acolhedora deverá também ser incluído no processo, sendo, inclusive, orientado quanto à preparação da criança/adolescente para a adoção.

Os adolescentes atendidos em serviços de acolhimento devem receber uma atenção especial, principalmente aqueles cujas possibilidades de reintegração à família de origem foram esgotadas e têm poucas chances de serem colocados em família substituta, em razão das dificuldades de se encontrar famílias para eles. O atendimento, nesses casos, deve visar o fortalecimento dos vínculos comunitários, a qualificação profissional e a construção de um projeto de vida. Para apoiá-los após a maioridade, devem ser organizados serviços de acolhimento em repúblicas, como uma forma de transição entre o serviço de acolhimento para crianças e adolescentes e a aquisição da autonomia.

**Abrigos devem ser parecidos com uma residência**

Quando há um número elevado de crianças e adolescentes vivendo em um abrigo, é difícil dar a eles um atendimento individualizado. De acordo com psicólogos, se uma situação assim se prolonga por muito tempo, pode provocar grande carência afetiva, dificuldade para estabelecer vínculos, baixa autoestima, atrasos no desenvolvimento psicomotor e pouca familiaridade com rotinas familiares. Nesses casos, crianças e adolescentes também têm dificuldade para adquirir sentimento de pertencimento e adaptar-se ao convívio em família e na comunidade.

Para que o acolhimento seja o mais semelhante possível ao da rotina familiar, as entidades não devem manter placas ou faixas externas que as identifiquem como abrigos. A construção deve parecer com uma residência comum, evitando-se os grandes pavilhões, típicos dos antigos orfanatos. O atendimento em pequenos grupos permite que se preste mais atenção às características individuais de cada criança ou adolescente e às especificidades de suas histórias de vida.

Para avaliar se os abrigos eram semelhantes a residências comuns, a pesquisa do IPEA analisou dois aspectos: a estrutura física e o atendimento em pequenos grupos. Em relação à estrutura física, foram considerados os seguintes aspectos:

- características residenciais externas, com pelo menos uma edificação do tipo “casa”;
- existência de, no máximo, 6 dormitórios;
- acomodação de, no máximo, quatro crianças e adolescentes por dormitório;
- existência de espaços individuais para que eles pudessem guardar seus objetos pessoais;
- e existência de áreas exclusivas para serviços especializados (consultório médico, gabinete odontológico, salas de aula e oficinas profissionalizantes).

Em relação ao atendimento em pequenos grupos, foi considerada a relação entre o número de crianças e adolescentes abrigados e o número de profissionais encarregados de cuidar deles. Considerou-se como adequada à relação de um profissional responsável (pais sociais, educadores, monitores) para até 12 crianças e adolescente. Considerando-se os dois aspectos (estrutura física e atendimento em pequenos grupos) para avaliar a semelhança dos abrigos com residências comuns, observou-se que apenas 8% deles cumpriam simultaneamente esses requisitos.

### **Crianças e adolescentes precisam de convivência comunitária**

As crianças e os adolescentes que vivem em abrigos não devem ser privados de liberdade. Durante muitos anos essas instituições ofereceram todos os serviços que os abrigados necessitavam, como educação, saúde, lazer, etc. Isso resultava em um quase aprisionamento dos internos e na perda do convívio com a comunidade, pois nunca

saiam dos abrigos para praticar as atividades habituais de toda criança e jovem que vive com sua família.

A participação na vida comunitária é um direito estabelecido pelo ECA às crianças e aos adolescentes, mas ele só tem como ser garantido aos abrigados que tiverem acesso às políticas básicas e aos serviços oferecidos para a comunidade em geral, como as atividades externas de lazer, esporte, religião e cultura em interação com a comunidade da escola, do bairro e da cidade. A convivência comunitária evita a alienação e inadequação dos abrigados para o convívio social.

O levantamento nacional mostrou um quadro preocupante nesse sentido: apenas 6,6% dos abrigos pesquisados utilizavam todos os serviços necessários a crianças e adolescentes disponíveis na comunidade, tais como creche, ensino regular, profissionalização para adolescentes, assistência médica e odontológica, atividades culturais, esportivas e de lazer e assistência jurídica. A maioria das instituições (80,3%) ainda oferecia pelo menos um desses serviços diretamente (de forma exclusiva) dentro do abrigo.

## REFERÊNCIAS

<http://www.normaslegais.com.br/guia/clientes/entidades-de-atendimento-crianca-obrigacoes.htm><acesso em 22/02/2022>

<https://turminha.mpf.mp.br/explore/direitos-das-criancas/convivencia-familiar-e-comunitaria/principios-para-o-atendimento-de-criancas-e-adolescentes-nos-abrigos><acesso em 22/02/2022>

<https://turminha.mpf.mp.br/explore/direitos-das-criancas/convivencia-familiar-e-comunitaria/como-e-a-vida-de-criancas-e-adolescentes-nos-abrigos><acesso em 22/02/2022>

<https://turminha.mpf.mp.br/explore/direitos-das-criancas/convivencia-familiar-e-comunitaria/a-lei-garante-o-direito-a-convivencia-familiar-e-comunitaria><acesso em 22/02/2022>

[https://pt.wikipedia.org/wiki/Atividade\\_l%C3%BAdica](https://pt.wikipedia.org/wiki/Atividade_l%C3%BAdica)<acesso em 22/02/2022>

<https://lucianaderbe.jusbrasil.com.br/artigos/213902440/a-excepcionalidade-e-provisoriedade-do-acolhimento-institucional-nas-medidas-de-protecao-a-crianca><acesso em 22/02/2022>

<http://plataformacultural.com.br/educacao-infantil-seis-direitos/><acesso em 22/02/2022>

<https://turminha.mpf.mp.br/explore/direitos-das-criancas/convivencia-familiar-e-comunitaria><acesso em 22/02/2022>