



**LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E O ACOLHIMENTO
INSTITUCIONAL NO BRASIL**

**LEGISLATION FOR CHILDHOOD PROTECTION AND INSTITUTIONAL
HOSTING IN BRAZIL**

Ikássia Brisa Rodrigues Ferreira

Secretaria Municipal de Assistência Social de Uruçuí (PI)

RESUMO

Este estudo buscou explicar a contextualização histórica da legislação brasileira de proteção à infância e enfatizar de que maneira se constitui o Serviço de Acolhimento Institucional a partir das modificações surgidas no Estatuto da Criança e do Adolescente. O Serviço de Acolhimento Institucional veio para substituir a concepção de abrigo e surgiu em 2009 com o advento da nova Lei de Adoção nº 12010 e as mudanças do ECA. Este Serviço busca acolher crianças temporariamente, cujas famílias não estão assegurando a proteção social, em caráter de emergência e visando trabalhar para fortalecer vínculos familiares e comunitários. Com isso, foi utilizado método de pesquisa bibliográfica, utilizando livros, artigos científicos, leis para dar respaldo à construção do estudo. Logo, buscou-se conhecer toda a trajetória do surgimento dos direitos das crianças e enfatizar como o acolhimento institucional contribui para assegurar que as crianças e adolescentes tenham seus direitos protegidos.

PALAVRAS-CHAVE: Legislação brasileira. Acolhimento institucional. Crianças.

ABSTRACT

This study sought to explain the historical contextualization of the Brazilian legislation on child protection and to emphasize how the Institutional Reception Service is constituted based on the modifications that have emerged in the Child and Adolescent Statute. The Institutional Reception Service came to replace the shelter concept and emerged in 2009 with the advent of the new Adoption Law 12010 and the ECA changes. This Service seeks to host children temporarily, whose families are not providing social protection, in an emergency and aiming to work to strengthen family and community ties. With this, a method of bibliographic research was used, using books, scientific articles, laws to support the construction of the study. Therefore, it was sought to know the whole trajectory of the emergence of children's rights and to emphasize how institutional reception contributes to ensuring that children and adolescents have their rights protected.

KEYWORDS: Brazilian legislation. Institutional accompaniment. Children.



1 INTRODUÇÃO

O presente estudo buscou enfatizar a contextualização da Legislação Brasileira de proteção à Infância, ressaltando como se consolida o processo de institucionalização de crianças no Serviço de Acolhimento Institucional visando à garantia de direitos.

O Acolhimento Institucional é uma medida protetiva e excepcional para as crianças que se encontram “desamparadas” ou negligenciadas pela família, que de alguma maneira não conseguiram cumprir seu papel de proteger, educar e contribuir com a formação e o crescimento de seus filhos, o que ocasiona em relações fragilizadas, vulneráveis e suscetíveis a violação de direitos, tendo a família, o Estado e a sociedade a responsabilidade de manter o convívio familiar e comunitário.

O objetivo deste artigo será discorrer sobre a trajetória histórica da legislação sobre os direitos das crianças e destacar como se consolida o processo de institucionalização no Serviço de Acolhimento Institucional, buscando compreender o surgimento do aparato legislativo que embasou a garantia da proteção social destes indivíduos.

Logo, pretende-se relatar os avanços na legislação de proteção dos direitos das crianças e o acolhimento institucional, enquanto um processo temporário no qual as crianças juntamente com a família passam por um trajeto de acompanhamento para que resulte no fortalecimento dos vínculos fragilizados, isto diferente de antigamente em que as mesmas eram colocadas em instituições de longa permanência, em que elas ficavam por muito tempo esquecidas, não tendo seus direitos preservados e que era conhecido por orfanato, internato, educandário, etc. (PNAS, 2004). Essa Política ainda reforça que essas situações são mais comumente percebidas nas famílias de classe média baixa, pois são nelas que se encontram os maiores índices de desemprego e de baixa renda, o que contribui bastante para a fragilidade das famílias.

Desta forma, através deste trabalho, pretende-se informar e despertar o interesse da sociedade no que se refere ao processo de acolhimento institucional e a necessidade de manutenção dos laços familiares para o crescimento da criança enquanto ser humano e sujeito de direitos.

A partir do contexto observado, foi utilizado o método dialético, que aborda que a realidade é dinâmica e estar em constante processo de transformação, apresentando a observação da estrutura, da história e a ação dos seres humanos de forma relacionada, na análise dos fenômenos abordados (MARCONI e LAKATOS, 2002).



2 O ABANDONO DE CRIANÇAS E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA

No Brasil, entre o século XVI e XVII não havia instituição pública ou legislações que protegessem as crianças em situação de vulnerabilidade, sendo todas as ações protetivas realizadas pela Igreja Católica, tendo no período da colônia as Companhias de Jesus, onde as crianças órfãs e abandonadas, relegadas à própria sorte, se enquadravam em projetos de leitura, escrita, etc, conhecidos como “Casa dos Muchachos” (FRANCO, 2007).

Entre 1701 a 1800 no Brasil, se dá o surgimento das primeiras escolas no Brasil, no entanto, só os filhos dos ricos tinham acesso a ela. Logo, neste mesmo período surge a Roda dos Expostos como mecanismo utilizado para proteger a identidade de quem abandonou a criança e evitar que fosse ocorrido o aborto ou infanticídio, condenado pela Igreja Católica. Assim, originada na Itália no decorrer da Idade Média, foi uma das instituições mais duradouras no Brasil perpassando os períodos da Colônia, Império e República e durando até meados da década de 1950 (FRANCO, 2007).

Segundo a mesma autora (TORRES, 2007 apud VENÂNCIO, 2004), a roda dos expostos veio para o Brasil precisamente no século XVIII e foi uma tentativa de proteger às inúmeras crianças abandonadas, instaladas nas Santas Casas de Misericórdia, sendo que no Brasil elas foram implementadas inicialmente em três grandes cidades tais quais Salvador (1726), Rio de Janeiro (1778) e Recife (1789). Após este século elas foram se espalhando para outras cidades brasileiras.

Era muito alto os casos de morte dos expostos devido à situação de maus cuidados a que eles eram expostos pelas amas ou pelas famílias que cuidavam deles, principalmente em decorrência do valor em dinheiro que a Roda doava para aqueles que mantinham as crianças, dinheiro esse que era proveniente de recursos próprios, de doações, de benefícios do governo e das câmaras municipais, dentre outros. Porém o dinheiro era pouco o que fazia com que as famílias não cuidassem direito dos pequenos, acarretando em problemas de saúde, nutrição e ao óbito de muitos deles (TORRES, 2007).

Assim, no período a partir de 1801 a 1900, ocorre à inserção das crianças e adolescentes no trabalho escravo, sendo preferencialmente utilizados aqueles adolescentes que tinham boa fisionomia e força e as garotas na maior parte eram utilizadas para satisfação



dos seus senhores. Com a Lei do Ventre Livre em 1886, que libertava do trabalho os filhos de escravos nascidos a partir desta época, fez com que meninos e meninas negros acabassem sendo relegados à mendicância nas ruas, porque os libertaram da escravidão, mas não soltaram seus pais e não deram suporte para que elas se mantessem sozinhas, ficando relegadas à fome e ao abandono nas ruas das grandes cidades.

Já no decorrer da República, a legislação brasileira passa a ter uma postura mais favorável em relação às crianças, sendo que suas demandas passaram a serem vistas como “problema social”, tendo em vista que a escravidão e o constante e intenso processo de imigração européia aumentaram o número de crianças que se espalharam pelas ruas padecendo de fome, frio ou mesmo sendo comida por animais, o que passou a incitar uma maior visibilidade e compaixão das pessoas diante dos problemas destes pequenos indivíduos e o Estado em contrapartida passou a atribuir maior atenção às mesmas (FRANCO, 2007).

Com tudo isso, não só no Brasil, mas todo mundo estava aos poucos voltando sua atenção para as crianças, sendo o século XX um dos períodos de maior destaque na legislação protetiva das crianças, destacando no ano de 1923 a criação da Declaração de Genebra sobre os direitos da Criança que foi o primeiro documento internacional destinado exclusivamente para a proteção das mesmas e que só foi adotado pela Sociedade das Nações Unidas a partir de 1924.

Então, em 1948 foi criada a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), em 20 de novembro de 1959, onde surgiu a ideia da infância que precisava de cuidados especiais e a criança enquanto sujeito de direitos e que aumentou os direitos instituídos no âmbito da proteção das crianças e dos adolescentes.

No Brasil no séc. XX também foi de grandes avanços nos direitos da infância, só que essa proteção foi se dando aos poucos de forma fragmentada e muitas vezes excludente. A criança não era até então cidadão de direitos, de fato só os filhos da elite eram tratados como tal, os demais, pobres, órfãos, abandonados eram considerados “menores”, estigmatizados e discriminados, sendo considerada irregular sua situação, eram os delinquentes, marginais, meninos de rua, vadios, a sociedade não queria solucionar sua situação, mas bani-los da comunidade e do convívio social, por isso eles eram recolhidos e encaminhados aos abrigos públicos onde eram inseridos no programa do Bem-Estar do Menor.

Com tudo isso, passa a surgir à denominação de “menor” que se referia aos mais desfavorecidos das classes humildes, não se atribuindo aos filhos dos ricos. A partir daí em 1922 surge à primeira instituição pública de atendimento ao “menor”, localizada no Rio de



Janeiro e em 1923 criou-se o primeiro juizado de menores no Brasil, em que teve como seu primeiro juiz José Candido de Albuquerque Mello Matos, sendo que seu nome foi atribuído ao primeiro Código de Menores Brasileiro (FRANCO, 2007).

O Código de Menor Mello Matos de 1927 não tinha como intuito proteger às crianças enquanto detentoras de direitos, mas mantê-las submissas e controladas, pois eram direcionados para aqueles indivíduos menores de 14 anos que cometiam algum delito criminal ou que eram abandonados, órfãos, meninos de rua etc. Logo, ele foi “considerado o primeiro marco documental legal relativo aos menores de 18 anos do Brasil” (FRANCO, 2007, p.22).

Desta forma, consoante o autor anteriormente citado, o Código de Menores de 1927 também tem um aspecto de conquista de direitos na luta de uma sociedade mais justa, tendo no seu artigo 1º deixado bem claro que “o menor de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código”.

Então, o Código de Menores Mello Matos de 1927, pretendia corrigir a criança ou adolescente, reeducando para poder conviver em harmonia na sociedade. Assim, o autor Franco (2007, p. 23) reforça que os menores eram denominados como:

(...)“expostas”, “abandonadas”, “vadias”, “mendigas” e “libertinas” respectivamente as crianças menores de 7 anos, os menores de 12 anos, os atuais meninos de rua, os que pedem esmola, os que frequentam prostíbulos. Além disso, estabeleceu em seu artigo 131, o intervencionismo oficial no âmbito da família, dando poderes aos juízes e aos comissários de menores para vistoriarem suas casas e quaisquer instituições que se ocupassem dos menores.

As crianças eram vigiadas e reprimidas nos seus anseios, sendo vistas como ameaça social, fiscalizadas e coordenadas através de órgãos como o Departamento Nacional da Criança (DNC), criado por meio do decreto nº 2.024 e em 1941 foi implantado outra instituição com o intuito de recuperar a infância conhecido por Serviço de Assistência ao Menor (SAM), estes órgãos eram criados pelo Estado e tinham o propósito de “reintegrar o ‘menor’ à sociedade como um futuro trabalhador” (FRANCO, 2007, p. 23). A autora ainda relata que em 1948 passa-se a existir no Brasil o primeiro posto do Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF).

No período da ditadura militar no Brasil, o Código anteriormente citado, foi substituído pelo Código de Menores de 1979 (Lei 6697/79) que tinha o mesmo intuito do Código de Menores de 1927. Além desse documento, surgiu também a Política do Bem-Estar do Menor (PNBEM, Lei 4513/1964) que criou políticas de institucionalização visando à proteção do menor, controlada por um órgão maior, a Fundação Nacional do Bem-Estar do



Menor (FUNABEM) e regida em nível do Estado pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FEBEM) (FROTA, 2002, p.61-63).

No Governo de José Sarney em 1986, a FUNABEM foi colocada para o Ministério do Interior que se responsabilizava pelas áreas sociais e de desenvolvimento, principalmente em decorrência das exigências que a sociedade fazia na questão da temática referente à infância. Nesse mesmo período surgiu a Comissão Nacional da Criança e Constituinte (FRANCO, 2007).

No Brasil, os direitos da criança passaram a ser assegurados a partir da consolidação da Constituição Federal de 1988 e a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990, tendo forte conotação no contexto da infância e adolescência por constituírem os primeiros documentos jurídicos legais do Brasil, a respaldar de fato a efetivação da proteção e garantia dos direitos da criança e do adolescente (FROTA, 2002).

Com a Constituição, vários conceitos foram modificados e as crianças passaram a se tornarem sujeitos detentores de direitos, e não mais como uma ameaça para sociedade, sendo protegidas constitucionalmente pelo Estado. Nesse contexto em 1990 extinguiu-se a FUNABEM, em contraposição ao surgimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, e no lugar deste antigo órgão foi criada a Fundação Centro Brasileira para a Infância e a Adolescência (FCBIA), instituída dentro do Ministério da Ação Social (FRANCO, 2007, p.26).

Nesta perspectiva, a Constituição Federal de 1988 (artigo 227, p.207), determina que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, 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.

A partir deste fragmento, observa-se que com o surgimento da Constituição de 1988 as crianças passaram também a serem consideradas cidadãs, com direitos e deveres garantidos e preservados, que devem ser assistidas e protegidas pela família, sociedade e Estado, respaldando-se no direito à convivência familiar e comunitária enquanto valor fundante da dignidade da pessoa humana.

O ECA inova no que se refere à proteção das crianças e adolescentes no Brasil, porque descobriu aquela ideia de que a criança é um ser inferior e passa a ver a criança e o adolescente como sujeito de direitos, independentemente da sua classe social, até por que antigamente somente os filhos das famílias nobres tinham direitos, os demais eram relegados



à doutrina da situação irregular.

Essa lei de proteção à infância e adolescência também foi contundente no que se refere ao fortalecimento e garantia dos laços familiares, estabelecendo em seu artigo 19 que "toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio de sua família, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária". (ECA, 1990, p.19) Pois, "a família é o primeiro agente socializador do ser humano" (LIBERATI, 2006, p.24) e o indivíduo necessita dessa referência para construção do seu próprio eu e a falta de afeto, apoio e amor prejudica o desenvolvimento do indivíduo e influencia na moldagem do caráter das pessoas, podendo trazer consequências futuras para o ser humano.

3 PROCESSO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS

No Brasil atualmente nos deparamos com várias expressões da questão social que se moldam de acordo com a dinamicidade da realidade, ganhando outras roupagens. Por isso, mesmo com todo este aparato jurídico, várias crianças atualmente são violentadas, abandonadas, abusadas sexualmente, ou sofrem qualquer tipo de violação que acabam ocasionando na retirada das mesmas da família pelos Conselhos Tutelares ou Judiciário, com objetivo de protegê-la e resguardar seus direitos básicos.

Os Conselhos tutelares têm um papel bastante significativo no que diz respeito à proteção infanto-juvenil. Ele atua juntamente com o judiciário e os abrigos na tentativa de resguardar os direitos infringidos pelo ECA (1990). Logo, quando há casos de violação de direitos, os conselhos tutelares ficam responsáveis "pela aplicação das medidas específicas de proteção, com exceção da colocação em família substituta, isso fica a cargo do juizado" (FROTA, 2002, P.73). Estes Conselhos são órgãos autônomos em que seus conselheiros são eleitos pelo voto do povo e têm caráter deliberativo, e permanente e são mantidos por verbas do fundo municipal.

Quando os direitos da criança são ameaçados segundo o ECA (1990), a lei é contundente e afirma que "as medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis quando houver ação ou omissão da sociedade e do Estado; falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável e também em razão de sua conduta" (artigo 98, p.47). Portanto, observa-se que a negligência no trato destas crianças pode ocasionar na inclusão das mesmas no Serviço de Acolhimento Institucional, tendo em vista tentar restaurar esses vínculos quebrados para



poder reintegrar a criança no núcleo familiar.

O ECA (1990) quebrou a visão de orfanato, sendo que este termo caiu em desuso, sendo usado depois os abrigos como os novos modelos de proteção, substituído atualmente pelo acolhimento institucional. Logo, nem todas que estão lá, estão para adoção, muitas estão esperando apenas a reintegração a suas famílias de origem ou extensa para poder voltar para junto dos seus entes (FRANCO, 2007).

Desta forma, o acolhimento institucional em instituições constitui uma das últimas possibilidades, constituindo “medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta [...]” (ECA, 1990, art.101. § 1º). Esta medida é aplicada somente para “aqueles que, em casos extremos, necessitam permanecer afastados de suas famílias até que as condições adequadas de convivência se restabeleçam [...]” (SILVA e AQUINO, 2005). Logo, apenas nos casos que violentam o art.98 da lei anteriormente citada, é que o processo de acolhimento institucional é aplicado, pois é uma medida de proteção social de medida emergencial e transitória.

Por isso, para poder atuar dentro dos padrões exigidos pela lei, as instituições que prestam atendimento em regime de abrigo devem seguir alguns princípios de acordo com o art. 92 do ECA(1990):

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

Assim, como as políticas públicas priorizam a matricialidade sócio-familiar e o ECA (1990) fortalece os direitos da família de origem como responsável por seus entes, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2008), ressaltam que se não for caso de emergência ou urgência até uma criança ser retirada de sua casa têm que haver uma série de procedimentos através de estudo diagnóstico realizado por instituição pública em parceria com a Justiça da Infância e da Juventude e o Ministério Público (MP) que constatem a efetiva violação de direitos das crianças e dos adolescentes e a capacidade da família de superar este problema, analisando a



segurança imediata da criança e do adolescente.

Além disso, antes do abrigo, para evitar o afastamento da convivência familiar têm que se ter em vista a possibilidade e a viabilidade de algum outro ente da família extensa não ter possibilidades de cuidar e se responsabilizar pela criança. E em casos de opressão, maus tratos, violência física, abuso sexual etc, o art. 130 do ECA (1990) enfatiza de forma sucinta que deve ser realizado enquanto medida cautelar, o afastamento do agressor da residência comum.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Evidenciamos que, segundo a Cartilha de Orientações de Acolhimento Institucional (2009,p.9) define acolhimento institucional como um local de “[...] proteção provisório e excepcional, destinado a crianças e adolescentes privados da convivência familiar e comunitária e que se encontra em situação de risco pessoal e social ou que tiveram seus direitos violados”. Diante de tudo, podemos perceber a evolução da criança enquanto ser humano e detentor de direitos, e como as legislações protetivas evoluíram e avançaram para fortalecer isso, tendo em vista que as crianças são seres em desenvolvimento.

Por isso, o advento das legislações que foram se modificando ao longo da dinamicidade da história, foi muito importante para contribuir com os direitos da infância, que por muito tempo foram negligenciados e hoje estes direitos estão mais fortalecidos principalmente com o ECA (1990) que vêm para dar maior proteção e para desmitificar os preconceitos aqui as crianças estavam sujeitas.

Logo, este trabalho foi criado a partir da necessidade de compreender as mudanças da legislação que embasou a ideia dos direitos das crianças e como se consolidou o Estatuto da Criança e do Adolescente no país, visando garantir a proteção integral, além da importância do Acolhimento Institucional na garantia dos direitos das crianças.

Com isso, constitui essencial assegurar a manutenção dos vínculos familiares e comunitários, pois, a família, mesmo sendo palco de inúmeras contradições, ainda é uma instituição necessária e importante para o desenvolvimento do indivíduo. Por isso, deve-se contribuir para o fortalecimento das políticas públicas para que estas consigam contribuir com o mínimo necessário para que as famílias assegurem uma vida digna e plena aos seus membros.



Portanto, todo este estudo foi criado com o objetivo de tentar contextualizar o surgimento da legislação brasileira no que tange os direitos das crianças, elencando como se consolida o processo de acolhimento institucional a que inúmeras crianças estão sujeitas e enfatizando o papel do ECA na garantia destes direitos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. 2008. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/conanda/documentos/oriente%C3%A7%C3%B5es_acolhimento_consulta_publica.pdf> Acesso em: 28 de setembro de 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.292.p.

BRASIL, **Política Nacional de Assistência Social-PNAS/2004**. Resolução nº 14, de 15 de outubro de 2004. Brasília,2009. “Reimpressão”.

BRASIL (1990). Presidência da República. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990.

FRANCO, Denise Rabello de Brito. **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no DF**. 66 f. Monografia (graduação). Curso Bacharelado em Serviço Social. Universidade de Brasília-UNB, Brasília, 2007. Publicado na Biblioteca digital de monografias da Universidade de Brasília. Disponível em: < http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/735/1/2007_Denise_Rabello_Franco_Pdf> Acesso em: 20 de abril de 2011.

FROTA, Maria Guiomar da Cunha (org.). A cidadania da infância e da adolescência: da situação irregular à proteção integral. IN: _____ **Políticas Públicas**. Editora UFMG. Cap. 3, p.58-85.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e adolescente**. São Paulo, Malhores Editores, 2006. 9 ed^a.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas S.A., 2002. Cap. 3. 5^a ed.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA. Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude e Educação. **Orientações sobre Acolhimento Institucional**. 2009.

TORRES, Luís Henrique. **A casa da roda dos expostos na cidade do Rio Grande**. Rio Grande : Biblos, 2007. p.103-116. Disponível em: <<http://www.seer.furg.br/ojs/index.php/biblos/article/view/724/218>>. Acesso em: 28 out. 2011.v 2